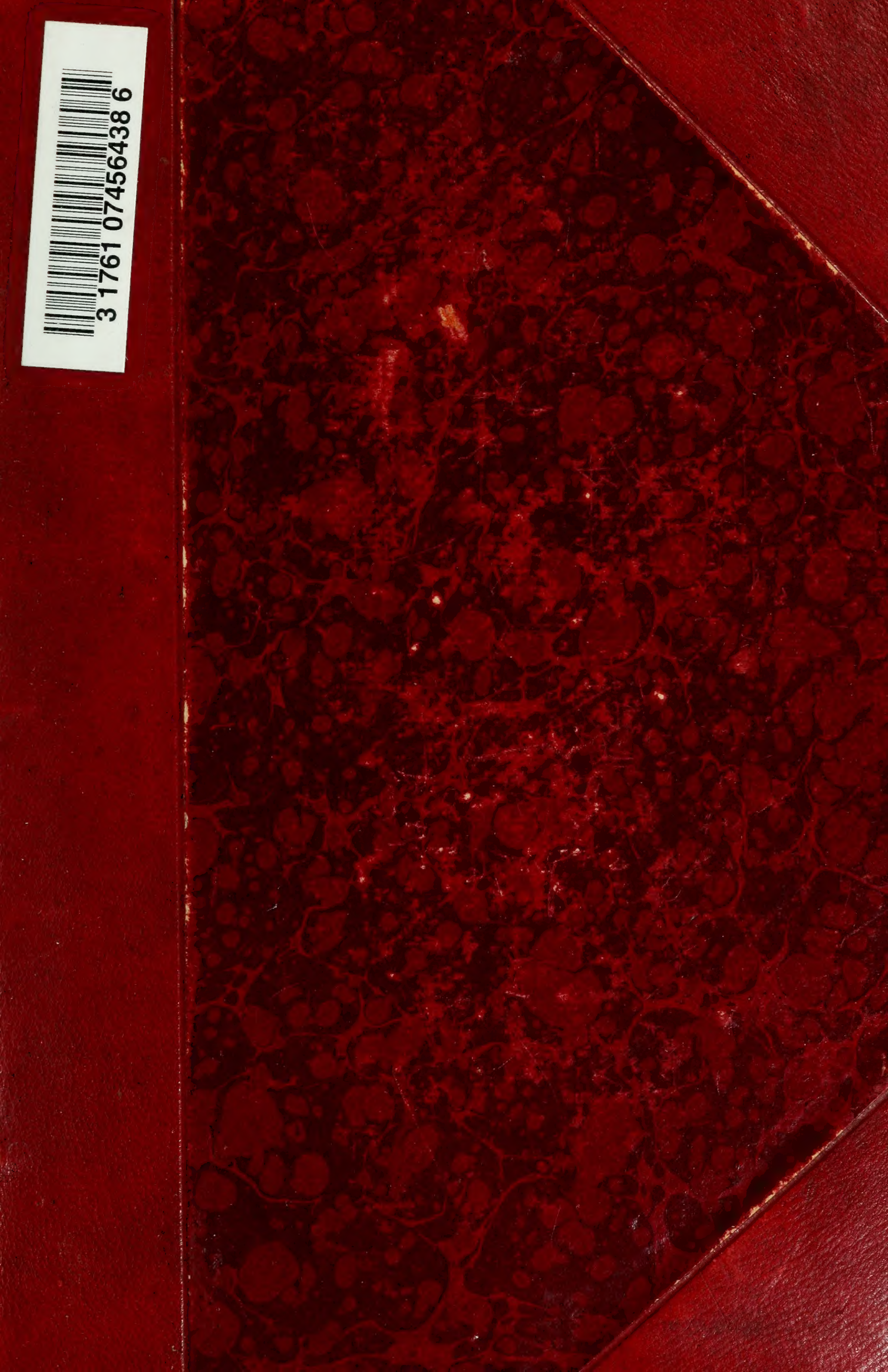
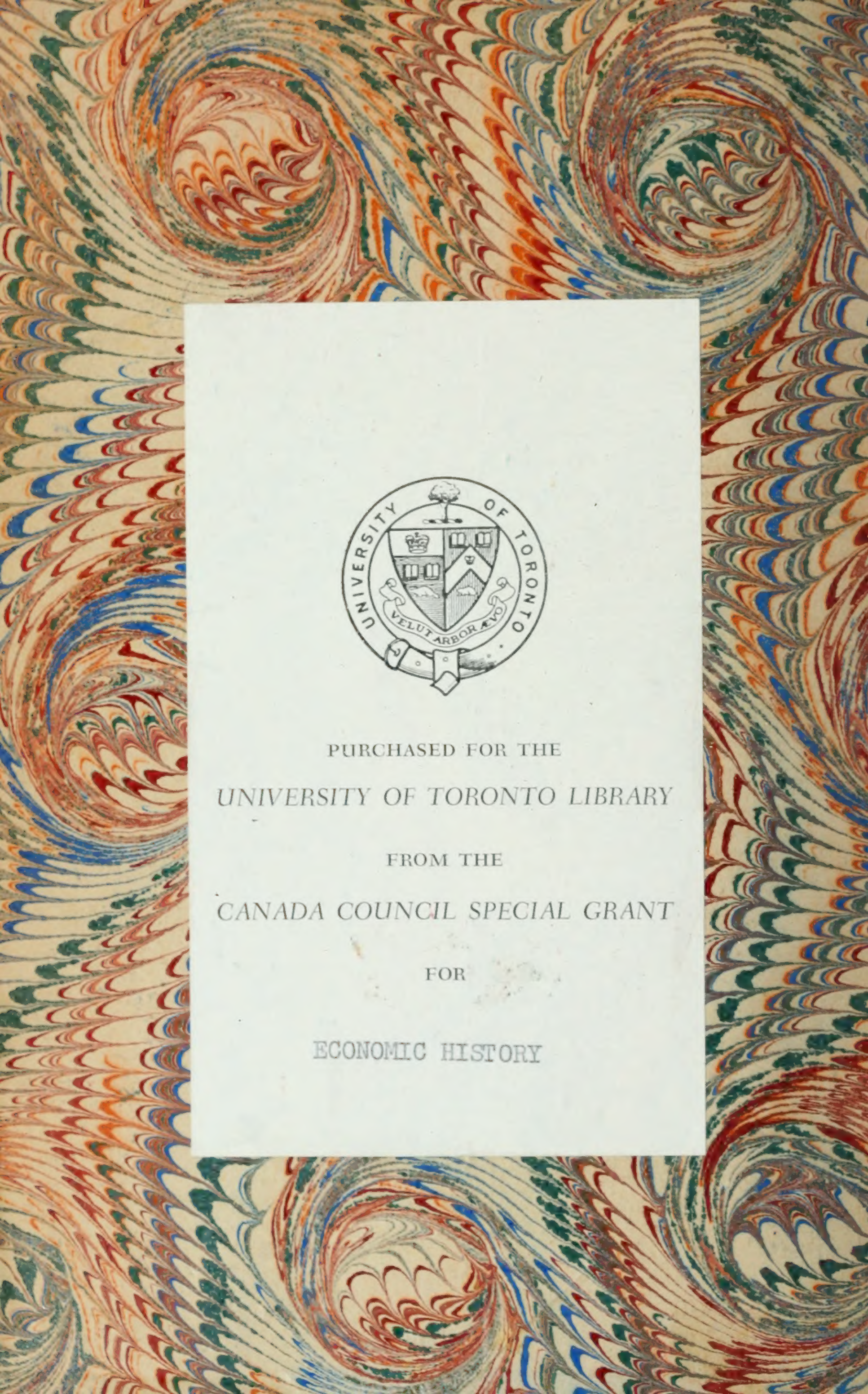

3 1761 07456438 6



PURCHASED FOR THE
UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY
FROM THE
CANADA COUNCIL SPECIAL GRANT
FOR
ECONOMIC HISTORY



Le Régime foncier aux Colonies

Rapports présentés à l'Institut Colonial International

PAR

G. K. ANTON

Docteur en droit et en philosophie
Professeur d'économie politique a l'Université de Iéna
Membre de l'Institut.

SECONDE ÉDITION

entièrement revue, augmentée et suivie de la discussion qui a eu lieu au sein de l'Institut.

Précédée d'une préface de M. J. CHAILLEY-BERT

et

Publiée sous les auspices de l'Institut.

BRUXELLES
Ve Ad. MERTENS et Fils
14, rue d'Or, 14.

PARIS
Augustin CHALLAMEL
rue Jacob, 17.

LONDRES
LUZAC & Co
Great Russel street, 46, W. C.

BERLIN
A. ASHER & Co
13, Unter den Linden, W.

LA HAYE
BELINFANTE (Frères)
Tweede Wagenstraat, 100-102.

1904

LIBRARY
MAY 26 1967
UNIVERSITY OF TORONTO

HD
589
A6
1904

A SON ALTESSE LE DUC

JEAN ALBERT DE MECKLEMBOURG

PRÉSIDENT DE L'INSTITUT COLONIAL INTERNATIONAL

1897 et 1904.

Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
University of Ottawa

http://www.archive.org/details/lergimefoncier00anto

Monseigneur,

L'Institut Colonial International, lors de sa session tenue à Berlin sous la présidence de Votre Altesse, me chargea de l'étude des documents officiels qu'il décida de réunir concernant le régime foncier aux colonies. Afin de faciliter à un plus grand nombre de personnes la lecture des rapports que j'ai rédigés en conséquence, l'assemblée, dans sa session de Londres, prit la résolution de les faire réimprimer en un seul volume et d'y joindre la discussion à laquelle ils ont donné lieu. Tel est l'origine du présent recueil, qui paraît dans une année où l'Institut s'est de nouveau réuni sous Votre présidence.

Division du travail et travail en commun forment le principe d'organisation des recherches scientifiques internationales qui unissent aujourd'hui toutes les nations civilisées. Notre Institut lui doit son existence. De même que la diversité infinie des faits fournit en Politique et en Droit comparés les matériaux nécessaires à l'édification d'une théorie unitaire, de même

les réponses des différents peuples aux problèmes qui se posent en politique coloniale, constituent le meilleur guide à l'usage des hommes d'État de chaque pays qui voudront mener à bonne fin de semblables entreprises, tout en tenant compte du génie propre de leur nation.

Ce qui précède s'applique également à la question si importante du régime foncier aux colonies, qui intéresse au même degré tous les peuples colonisateurs. Mes modestes travaux s'occupent de ce problème et des différents essais qui ont été tentés pour le résoudre. J'ai l'honneur de les dédier à Votre Altesse, au protecteur actif et persévérant des études et des entreprises coloniales, se dévouant sans cesse à l'éducation colonisatrice du peuple allemand.

Iéna, le 3 septembre 1904.

G. K. Anton.

PRÉFACE.

Il n'est pas, dans la politique coloniale du temps présent, de problème plus important que celui que l'*Institut Colonial International* a étudié pendant plusieurs sessions : le régime foncier aux colonies. Pour en comprendre tout l'intérêt et toute la complexité, il faut d'abord se bien rendre compte de ce que sont aujourd'hui les colonies.

Ce ne sont plus des régions désertes où l'Européen s'établit, premier occupant et maître unique de toutes choses. Ces sortes de colonies, que les premiers coloniaux ont à la rigueur pu connaître, n'existent plus. L'Angleterre, la France, la Hollande, l'Allemagne, la Belgique, les Etats-Unis opèrent sur un domaine tout autre. Leurs colonies sont ce qu'on peut appeler plutôt des *possessions* : régions depuis longtemps peuplées, habitées par des populations indigènes nombreuses, déjà civilisées et ayant

même parfois passé sous le joug de diverses nations européennes. Ces indigènes font quelque commerce, exercent quelque industrie ; surtout ils vivent non pas toujours de l'agriculture, mais presque toujours de la terre

Sur cette terre, ils possèdent des droits, sanctionnés par l'usage ; les troubler dans ces droits, c'est les gêner ou les ruiner. Un jour, survient le conquérant européen. Par ruse ou par force, il s'installe dans le pays. Il prétend y demeurer. Mais il ne peut demeurer en paix que s'il sait se concilier les indigènes. Pour se les concilier, il lui faut dégager et pratiquer une bonne politique indigène. L'un des aspects principaux de cette politique est un bon régime foncier.

Mais rien n'est plus difficile. Car il y a presque fatalement, en ce qui touche la terre, conflit entre les droits de l'indigène et les prétentions de l'Européen. L'Européen à l'ordinaire, ne se contente pas d'occuper le pays, de soumettre l'indigène à sa domination et de lever des impôts. Il rêve souvent de façonner le pays à nouveau, de le civiliser, comme il dit, peut-être même de transplanter dans sa nouvelle conquête des hommes de la métropole ; en tout cas, de mettre cette conquête en valeur, de la voir entièrement cultivée, d'y développer plus de travail et plus de richesse, soit en important des travailleurs nouveaux, soit, à tout le moins, en répartissant mieux la population actuelle, laquelle s'est concentrée en de certaines régions, au détriment de certaines autres, qui sont demeurées désertes! Afin de réaliser ces ambitions, qui paraissent raisonnables, le conquérant européen prétend se rendre un compte exact des terres déjà occupées et des terres demeurées disponibles et aussitôt il entre en conflit avec l'indigène, se trouve entrainé à aborder et à résoudre toute une série de problèmes infiniment déli-

cats et dont la solution qu'il y donnera risque d'influencer, de façon durable, la paix et la prospérité de la possession.

I.

Au premier rang, ce problème-ci : quelles terres seront reconnues et laissées aux indigènes?

Les droits des indigènes ne sont ordinairement pas consignés dans des lois ou des contrats. Ils sont plutôt reconnus par l'usage et sanctionnés par la tolérance mutuelle des habitants. Le pays était à eux ; ils en usaient à leur convenance.

Première cause de difficultés probables. Là où des civilisations plus accusées s'étaient développées, il reste encore cette difficulté que, si certains droits ont pu être constatés par écrit, s'il existe à leur égard des règlements certains, il en est d'autres, moins précis et moins bien constatés, qui ne peuvent manquer de provoquer des conflits. On peut imaginer, en effet, des relations bien différentes de l'indigène avec la terre.

L'indigène occupe la terre et la cultive; l'indigène occupe la terre et en récolte les fruits spontanés ; l'indigène occupe la terre et la parcourt périodiquement avec ses troupeaux ; enfin l'indigène s'est, en quelque sorte, par avance réservé certains espaces, en vue de faire face à l'accroissement de sa famille ou au développement de ses besoins. Quel cas l'Européen va-t-il faire de ces droits ou de ces prétentions de l'indigène ? Que lui commandent la justice et son propre intérêt ?

Ce ne sont pas là des questions imaginées à plaisir. La pratique les a présentées au conquérant, en Algérie, au Congo, à Java. Suivant les nécessités présentes, chacun

des conquérants a adopté la solution qui lui paraît la plus profitable.

Mais l'expérience ne tarda pas à montrer qu'à violer la justice on s'aliène la sympathie des indigènes; leur opposition prend une forme violente et quelque jour surgit une insurrection qui coûte plus que n'a pu rapporter la confiscation des terres. Aussi les nations tendent de plus en plus à respecter et les droits acquis et les prétentions naturelles des populations conquises. Elles savent que la paix définitive est à ce prix et leur intérêt même, à défaut de leur conscience, leur enseigne et leur commande la modération. Elles inclinent donc à laisser aux indigènes les terres cultivées, les terres exploitées par la cueillette, les terres de parcours et même leur réserve d'avenir.

Mais tout en reconnaissant et même en sauvegardant les droits des indigènes sur la terre, les nations peuvent être tentées de réglementer le mode de leur jouissance. Je ne fais pas allusion ici aux impôts qu'elles peuvent lever : ces impôts sont légitimes. Toutes les nations conquérantes les ont ou conservés ou institués, soit qu'elles prétendent succéder aux droits des anciens maîtres du pays, soit que, par droit de conquête, elles se trouvent autorisées à prélever quelque chose sur le profit de la terre, en échange de la jouissance qu'elles concèdent à l'indigène. Et, à vrai dire, ce n'est pas alors exactement un impôt qu'elles lui demandent. Elles se considèrent comme investies du domaine éminent et, à ce titre, exigent une *rente* de celui à qui elles concèdent la jouissance.

Mais le conquérant européen croit parfois devoir intervenir plus profondément dans les relations entre l'homme et la terre. Il ne peut se défaire de ses idées d'homme émancipé de la vie de tribu et de la jouissance collective. La jouissance individuelle lui paraît un bienfait qu'il est

de son devoir de procurer à l'indigène. L'indigène, jusqu'ici, n'avait ordinairement pas songé à distinguer le tien du mien. Ce qui était à la collectivité était à chacun. L'Européen lui propose de diviser par tête le bien de tous et d'en attribuer à chacun sa part, avec jouissance exclusive. C'est l'entrée en scène de la propriété individuelle. Elle a, dans l'Europe moderne, produit d'admirables résultats au point de vue économique. On se flatte qu'elle produira les mêmes effets dans ces nouvelles possessions. Mais l'indigène n'y est pas préparé. Il n'a pas encore appris le culte du *moi*; il ne sait pas agir seul. Souvent — l'expérience le prouve — il est tenté de renoncer à sa propriété divise et de la remettre en commun avec les parts de ses anciens associés.

Au surplus, il est, avec son titre de propriété individuelle, menacé de trois autres dangers que ceux qui peuvent naître de l'isolement. Ce bien, dont il ne sait pas encore tirer parti, d'autres, plus expérimentés, le convoitent. C'est l'usurier qui va le tenter avec des offres de prêt, le prêt étant garanti par sa terre. C'est le cultivateur voisin, le plus souvent un Européen, qui s'offre à lui acheter son lot. Dans les deux cas, il risque d'être dépouillé. L'argent qu'on lui remettra à titre de vente ou de prêt, sera tôt gaspillé et il demeurera désormais sans ressources. Aussi parmi les nations européennes qui ont quelque expérience du caractère indigène, celles qui ont admis à la rigueur la création de la propriété individuelle, ont pris soin de protéger le propriétaire indigène contre lui-même. Elles lui ont interdit de vendre son lot à un Européen, et même de lui louer sans l'intervention et le contrôle de l'administration européenne.

II

L'indigène ayant, par de tels procédés ou précautions, reçu — à ce qu'on pense — satisfaction, le conquérant européen devient le maître de toute terre qui dans la possession, se trouve sans maître. La part a été, suivant les règles de l'équité et conformément aux usages, libéralement faite à l'indigène; l'Européen prend le reste.

Mais le conflit écarté et terminé entre l'Européen et l'indigène, un conflit nouveau va s'élever entre Européens. Quel est cet Européen qui devient maître des terres inoccupées ou vacantes? Est-ce le conquérant? Plus exactement, est-ce la nation qui a fait les frais de l'expédition ou de l'occupation? Est-ce, au contraire, l'établissement nouveau, qui a surgi à la suite de l'occupation? En un mot, est-ce la Métropole ou la Possession qu'elle vient de fonder?

Cela n'est pas indifférent; et la solution qui prévaudra aura une grande influence sur l'avenir de la Possession. Si c'est la Possession qui est propriétaire des terres et qui a le droit d'en disposer, elle aura l'avantage de pouvoir alimenter son budget avec le produit des terres aliénées, et ce n'est pas peu pour une possession naissante. Mais en même temps elle sera, elle pourra, au bout d'une certaine période, être tentée de réserver partie de ces terres aux colons de la première heure ou à leurs descendants; elle tarira ainsi, pour accroître le bien-être de ses fondateurs, une des sources de l'émigration qui pourrait la rendre plus peuplée et plus puissante. Si, au contraire, c'est la Métropole qui est déclarée propriétaire des terres sans maître, elle sera exposée au danger d'en disposer d'une façon maladroite, comme il

arrive à ceux qui dirigent le mouvement de loin ; mais il est, du moins, assuré qu'elle n'aura qu'un désir : c'est de provoquer l'émigration, d'accroître le peuplement dans la Possession et qu'elle disposera des terres en faveur, non des colons qui y sont déjà établis, mais de ceux, métropolitains ou étrangers, qu'elle pourra, par cet appât, décider à aller s'y établir. On voit que l'une et l'autre solution ont leurs inconvénients et leurs avantages. Il importe de les prévoir et de les comparer.

III

Que ce soit, d'ailleurs, la Métropole ou la Possession qui soit déclarée propriétaire des terres vacantes, une question se pose de suite : qu'en fera ce propriétaire?

Les occuper, les exploiter, les mettre en valeur lui-même ? Cela s'est vu et cela se voit encore de nos jours. Nous en avons un exemple sous les yeux dans l'État Indépendant du Congo. Mais les avantages que le Souverain en retire ne semblent pas compensés par la paralysie dont ce système frappe les entreprises privées. Un État ou un Souverain peut se laisser aller à recourir à ce procédé pour accroître temporairement ses recettes ou alléger ses sacrifices; mais il ne tarde pas à s'apercevoir que l'opinion publique, et dans la métropole et sur place, y est hostile et, tôt ou tard, il lui faut compter avec elle, et se décider à faire enfin passer les terres qu'il a conquises sur l'indigène entre les mains des particuliers. Et c'est, en effet, la solution à laquelle se sont attachés presque tous les gouvernements.

Pour faire passer les terres aux mains des particuliers, plus d'une méthode s'offre.

Les remettre, à des conditions et sous des charges déterminées, à de grandes compagnies, qui à leur tour,

les rétrocéderont à des particuliers ou les exploiteront directement ;

Ou les remettre directement à des colons individuels, qu'on établira ou qui s'établiront dans la possession, soit à perpétuelle demeure, eux et leurs descendants (si le climat le permet), soit pour une période plus ou moins longue, avec la perspective de céder, après eux, à de nouveaux venus, l'établissement ainsi fondé. Les deux procédés ont été et demeurent usités.

Au surplus, que les terres soient attribuées à des compagnies ou à des individus, une nouvelle question se pose encore : le seront-elles en toute propriété, ou seulement en jouissance, cette jouissance étant assurée pour un temps plus ou moins long ? Cela dépend du tempérament de chaque nation. Les Français, en général, préfèrent la propriété perpétuelle ; d'autres, Anglais, Hollandais, s'accommodent de la jouissance temporaire, pourvu que le délai consenti soit assez long pour permettre des entreprises à lointaine échéance. C'est ce qui est réalisé en Angleterre et dans des colonies anglaises, pour le bail emphytéotique, d'une durée ordinaire de 99 ans, dans les possessions hollandaises par l'*Erfpacht*, d'une durée maximum de 75 ans, etc.

De recourir à l'emploi de l'un ou de l'autre de ces deux procédés, cela intéresse la partie concédante.

Le long bail, qui doit lui permettre de rentrer, après 60, 75, 99 ans, dans la jouissance des terres concédées, lui assure que l'accroissement de valeur infiniment probable de ces terres, à l'expiration de ce délai, mettra en ses mains des richesses nouvelles. A cause de cela, toute une école vante les bienfaits de l'emphytéose ou de l'*Erfpacht*.

Elle s'indigne à la pensée que cet accroissement de

valeur, œuvre du temps et de la société toute entière en même temps que du concessionnaire, puisse profiter au concessionnaire seul. Elle appelle cet accroissement de valeur *unearned increment* (augmentation mal acquise) et, par souci de la justice sociale, veut que cet accroissement profite à la société. Montrer ce qu'il peut y avoir de légitime et tout à la fois d'excessif et de naïf dans cette thèse, nous entraînerait hors des bornes de cette préface : il nous suffit de l'avoir signalé.

Transférée à perpétuité ou à temps, la terre peut l'être par l'emploi de divers procédés : la vente ou la concession. Lequel employer ? Question d'opportunité. Suivant l'affluence des demandes et le tempérament spécial de chaque nation, tel procédé sera plus efficace. Aucun ne doit être proscrit, on peut ou vendre la terre, et la vendre soit aux enchères à date fixe, soit à bureau ouvert et à prix déterminé ; ou la concéder, et la concéder soit gratuitement soit sous de certaines charges : les deux procédés et leurs différentes modalités sont employés par les différentes nations.

Toutefois, il est permis d'affirmer, en principe, que la vente vaut à l'ordinaire mieux que la concession, l'homme attachant d'ordinaire plus de prix à ce qu'il paie qu'à ce qu'il reçoit gratuitement.

IV

Cette rapide communication des questions qui relèvent de l'étude du Régime Foncier aux colonies est suffisante pour montrer tout l'intérêt qui s'attache au présent ouvrage. Il est l'œuvre d'un homme qui était bien qualifié pour l'écrire. Le professeur Anton est professeur d'économie politique à l'Université d'Iéna, donc familier avec

tous les problèmes agraires. Il est, depuis longtemps, membre de l'*Institut Colonial International* et a pris une part considérable à ses travaux. Enfin, avec la conscience du savant, il a tenu à aller sur place étudier les conditions de ce grave problème ; il a voyagé dans nos colonies et dans les colonies hollandaises, et il a rapporté de ses voyages des ouvrages qui font autorité : je citerai notamment *Französische Agrarpolitik in Algerien*.

C'est ainsi préparé solidement, qu'il a consenti à écrire pour l'Institut divers rapports sur le Régime foncier, rapports qui, remaniés et revisés, constituent le fond du présent volume. Avec les volumes de *documents* publiés sur la même question par l'Institut, il forme une publication singulièrement utile aux savants et aux hommes d'Etat. Elle renferme tout ce qui intéresse le régime foncier des colonies suivantes : anglaises, hollandaises, françaises, allemandes et l'État Indépendant du Congo. On y trouvera notamment les documents relatifs à Java, à l'Algérie, à la Tunisie, à l'Inde anglaise, à l'Afrique occidentale, aux Antilles, à Madagascar, etc. Ce n'est pas là tout le problème foncier : mais c'est sûrement une des contributions les plus remarquables à l'étude de ce problème. Elle fait honneur à l'Institut et plus encore au professeur Anton, qui avait accepté et qui a su mener à bien cette lourde tâche. La reconnaissance des coloniaux de tout ordre ne leur fera pas défaut.

JOSEPH CHAILLEY-BERT.

COMMUNICATION PRÉLIMINAIRE, FAITE A LA SESSION DE BRUXELLES DE 1899 [1].

MESSIEURS,

Vous m'avez fait l'honneur, à la session tenue à Berlin en 1897, de me nommer rapporteur de la question du régime foncier aux colonies. Comme j'avais appris qu'elle avait déjà plusieurs fois figuré à l'ordre du jour, mon premier soin fut de m'enquérir de ce que l'Institut avait fait jusqu'alors pour l'étude de cette question.

En parcourant les comptes-rendus des diverses sessions, je vis qu'elle fut proposée pour la première fois, en janvier 1894, par lord Reay, et que cette proposition fut reprise par notre Secrétaire général, à la session tenue à Bruxelles en mai 1894. Il fut décidé alors qu'elle serait portée à l'ordre du jour de la session suivante et qu'une commission serait instituée pour l'étudier.

(1) Cette communication ainsi que les rapports sont traduits de l'allemand.

Des résultats de cette étude, je ne connais que l'exposé des dispositions relatives aux colonies allemandes que M. Herzog fit parvenir à l'Institut en novembre 1894.

A la session de La Haye, en septembre 1895, la question du régime foncier ne vint pas en discussion ; il y fut décidé de la reporter à l'ordre du jour de la session suivante. En même temps on créait une commission chargée de l'organisation systématique des publications de l'Institut et qui fut composée de sir Robert Herbert, MM. Herzog, Pierson, J. Chailley-Bert.

En ce qui concerne le régime foncier, ces Messieurs rédigèrent un questionnaire dont les neuf questions étaient relatives au régime des terres vacantes, qui était, d'après eux, le premier point à étudier en cette manière.

Ce questionnaire ne donna guère de résultats ; car, pour autant que je sache, l'Institut ne reçut, en réponse, qu'une courte notice sur le régime foncier dans l'Etat du Congo et les dispositions relatives aux Waste-Lands dans l'Inde britannique.

Ces matériaux étaient trop insuffisants pour pouvoir servir de base à une discussion sérieuse ; à la session de Berlin, cette fois encore, la question fut ajournée et, à raison des grandes difficultés qu'elle présentait, elle fut reportée à la session de Paris, en 1900. Ce n'est donc qu'à partir de ce moment que j'aurai à vous soumettre le résultat de mes travaux.

Ce n'est qu'à la suite d'un vœu plusieurs fois exprimé par M. Janssen, notre Secrétaire général, que je vous fais dès aujourd'hui, sous la forme de cette communication, l'exposé succinct des résultats de notre action commune.

Il résulte de ce que je viens de vous dire que, au moment où vous m'avez nommé rapporteur de la question

du régime foncier, les documents suivants se trouvaient dans nos archives.

1° Le recueil des dispositions relatives aux colonies allemandes préparé en 1894 par M. Herzog.

2° Un questionnaire dressé par sir Robert Herbert, MM. Herzog, Pierson et Chailley-Bert, qui ne se rapportait qu'aux terres vacantes.

3° Les dispositions relatives aux terres vacantes de l'Inde britannique.

4° Une brève notice sur le régime foncier de l'État Indépendant du Congo.

Que devais-je faire ? Ne tenir aucun compte des travaux antérieurs de l'Institut ou, au contraire, prendre pour base de mon étude le questionnaire élaboré en 1895. Lors de la session de Berlin, vous ne m'aviez imposé aucune direction à suivre. Toutefois, la commission instituée en 1895 pour l'organisation des publications de l'Institut subsistait.

Je croyais donc devoir prendre son avis et j'écrivis à M. Pierson qui avait pris la part la plus active à la rédaction du questionnaire. M. Pierson me répondit qu'il considérait toujours l'objet de celui-ci comme extrêmement important et me conseilla de me borner, pour commencer, à cette partie de la question foncière. Du reste je me disais aussi qu'il ne pouvait pas être de l'intérêt de l'Institut et de la marche continue de ses travaux, d'abandonner complètement la voie tracée par ce questionnaire. Je résolus donc, en principe, de m'y tenir et je pris d'autant plus volontiers cette résolution que ceux qui ont contribué à son élaboration portent des noms illustres dans le domaine de la politique et de la science coloniale.

Je communiquai mon projet à notre Secrétaire général qui l'approuva ; M. Janssen estimait aussi qu'il conve-

nait de prendre le questionnaire existant pour base de l'étude qui allait être entreprise, mais d'après lui, et c'était également mon avis, il fallait, sur certains points, l'élargir et en modifier quelque peu la rédaction. Après une longue correspondance, nous nous mîmes d'accord sur un questionnaire dont les principales différences avec le premier sont les suivantes :

1° Il limitait plus exactement la question aux colonies où l'exploitation du sol se fait principalement par les indigènes et non par des Européens.

2° Il permettait d'examiner les droits de l'indigène au sol dont il a la jouissance.

3° Il soulevait la question du droit formel de propriété foncière.

Par suite, les grandes colonies à demi autonomes, ces parties intégrantes de l'empire britannique, telles que le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, n'entreront pas dans le cadre de notre étude. Le sol n'y est pas exploité par l'indigène, et le problème qui forme le point saillant du questionnaire, la conciliation des intérêts des indigènes avec ceux des colons européens par l'intervention du législateur, ne s'y pose pas.

Le questionnaire fut envoyé, par les soins de notre Secrétaire général, à toutes les autorités et à toutes les personnes dont on pouvait espérer des renseignements. En même temps, M. Baden-Powell voulut bien se charger de choisir parmi les documents officiels sur les Waste-Lands dans l'Inde ceux qu'il convenait de publier ; M. Herzog mit à jour la collection relative aux colonies allemandes et M. Janssen développait sa notice sur le régime foncier dans l'Etat Indépendant du Congo en la faisant suivre de tous les documents officiels concernant le régime foncier dans cette colonie.

A la session de Berlin vous m'aviez adjoint une commission composée de MM. Janssen, Baden-Powell, van der Kemp et Levasseur. Lors d'un séjour que je fis à La Haye, au printemps de 1898, M. Van der Kemp me fit part de son désir de voir un autre que lui se charger de réunir les documents hollandais. Je me rendis à Leyde et j'eus la joie d'y trouver M. van der Lith, tout disposé à accepter cette mission malgré ses absorbantes occupations. Comme je ne connaissais pas personnellement le 4e membre de la Commission, M. Levasseur, ce fut M. le Secrétaire général, qui, de la façon la plus aimable, prit sur lui le soin de recueillir les matériaux français qui lui ont été procurés, si je ne me trompe, par MM. Girault et Chailley-Bert. Tous les autres documents qui sont venus s'ajouter à ceux dont je vous parlais tout à l'heure, nous les devons à l'infatigable activité de notre Secrétaire général.

LE RÉGIME FONCIER AUX INDES ORIENTALES NÉERLANDAISES.

Messieurs,

L'étude critique des documents officiels sur le régime foncier aux colonies, réunis par notre Institut, peut être exécutée par différentes voies. Au lieu d'effleurer toutes nos publications, j'ai pensé qu'il valait mieux m'arrêter à quelques-unes d'entre-elles, et j'ai choisi pour commencer le volume relatif à la plus ancienne des colonies que j'aurai à examiner. Je ne vous parlerai donc aujourd'hui que des Indes orientales néerlandaises. Dans cette colonie, des expériences extrêmement intéressantes et instructives ont été faites ; en outre, comme je savais que probablement j'aurais l'honneur de me rencontrer ici avec M. Pierson, M. van der Lith, qui a bien voulu me fournir des renseignements précieux et des chiffres statistiques (1), M. de Louter et M. Chailley-Bert, qui sont tous d'éminentes autorités en matière de colonisation indo-néerlandaise,

(1) Quant à ceux des dernières années, insérés dans cette seconde édition de mon rapport, je les dois à l'obligeance de M. L. Th. van Deventer et aux rapports officiels présentés à la Chambre Néerlandaise (*Koloniale Verslagen*).

j'ai cru que, mieux que tout autre, ce sujet spécial donnerait lieu à une intéressante discussion.

Je divise mon rapport en deux parties. Je vous indiquerai d'abord comment le législateur néerlandais en est arrivé à l'organisation actuelle du régime foncier, ce qu'elle était autrefois et pourquoi on l'a modifiée. Dans la seconde partie je vous exposerai la situation actuelle, et en agissant ainsi, je donnerai une place spéciale aux règles qui régissent aujourd'hui les terres vacantes. Je leur donne cette place spéciale pour tenir compte de ce que le régime des terres vacantes fut le seul point que le questionnaire soulevait dans sa forme primitive.

Comme ma tâche consiste à examiner le régime foncier aux Indes Orientales néerlandaises, dans ses grandes lignes et sans entrer dans les détails, je m'impose une double limite : il ne sera question dans ce que je vais vous dire que de la plus belle et de la plus ancienne des possessions néerlandaises, de l'île de Java. Je m'y crois d'autant mieux autorisé que le régime foncier de Java a été pris pour modèle pour la solution de la question dans les autres possessions néerlandaises aux Indes. En second lieu, je laisserai de côté ces terres de Java qui, telles que les « Vorstenlanden » ne sont pas administrées directement par les Pays-Bas et celles qui, comme les « domaines particuliers » forment une espèce de fiefs que le Gouvernement néerlandais vendait aux particuliers, mode de transfert qui n'a plus été usité depuis le premier quart du XIX[e] siècle.

Pour bien comprendre le régime foncier de Java il faut avant tout considérer que le sol si fertile de l'île fournit presque exclusivement la subsistance à une population extraordinairement dense et qu'il est aussi la source pour

ainsi dire unique des avantages matériels à tirer de la colonie. Java est une colonie tropicale où la race blanche européenne ne peut se livrer au travail corporel, la raison pour laquelle, abstraction faite de toutes autres considérations d'ordre moral ou politique, le problème colonial n'y a pu recevoir la solution la plus simple, c'est-à-dire la substitution de conquérants de race blanche à la population indigène et la création d'un état de choses analogue à celui qui existe dans la mère patrie. Il s'agissait ici, tout en veillant à la conservation de la population indigène, de retirer du sol tout ce qui était nécessaire soit à cette population, soit à l'Etat.

Il faut dans ce qui est nécessaire aux besoins de l'Etat faire une distinction entre les exigences du Gouvernement et de l'administration de la colonie d'une part et celles de la métropole de l'autre. La conception des siècles passés réduisait les besoins de la colonie au strict nécessaire et exigeait qu'on tirât de Java tout ce qui était possible pour le profit exclusif de la Compagnie des Indes Orientales qui alors représentait la métropole. Lorsqu'après les événements de la fin du dix-huitième siècle et du commencement du dix-neuvième, Java devint une colonie de la Couronne, on put croire, pendant quelque temps, que la politique pratiquée par la Hollande à l'égard de Java allait s'engager dans une autre voie, mais bientôt on fut, par suite des circonstances, obligé d'en revenir aux principes de l'ancienne Compagnie.

Pour tirer le plus possible du sol javanais au profit de l'Etat, deux systèmes se présentaient : ou bien celui de charger la terre d'un impôt élevé en même temps que l'on augmentait le rendement de l'agriculture javanaise en l'ouvrant à l'initiative et au capital des Européens, ou

bien celui d'en revenir aux procédés de contrainte et de monopole de l'ancienne Compagnie. Sous le gouvernement de celle ci les princes et chefs indigènes étaient forcés de lui livrer certains produits déterminés qu'ils exigeaient de leurs sujets ; en même temps Java se trouvait fermé aux entreprises et aux capitaux privés.

Pendant la courte occupation anglaise de Java (1811-1816), ces livraisons forcées avaient été, il est vrai, abolies en principe ; en fait elles furent toutefois maintenues dans les endroits où leur rendement était le plus important pour les finances. C'était le cas dans les régences de Préanger où les cultures de café étaient extrêmement riches. Ailleurs, l'administration anglaise y avait substitué une contribution foncière appelée *landrent* qui a plutôt le caractère d'un fermage que celui d'un impôt. Elle était levée par village, ce qui constituait l'application à l'île de Java du « pateedary-système » en vigueur dans quelques parties de l'Inde britannique. Chaque village devait payer une somme proportionnelle aux récoltes qu'il tirait du sol, et cette somme était répartie par les anciens du village entre ses habitants au prorata de l'étendue de leur part de terrain. Mais comme on n'avait pas de données précises sur l'étendue des terres imposables, sur leur fertilité, sur la quote-part de chaque habitant, et qu'en outre le principal produit récolté par le Javanais est le riz dont la valeur est très faible, l'augmentation de l'impôt foncier non seulement aurait eu pour effet d'en rendre la répartition inégale, résultat inévitable en absence d'un cadastre, mais d'en rendre la charge plus lourde encore pour les Javanais par suite de la faible valeur marchande du riz, et les avantages financiers en eussent été nuls. D'autre part, faire appel pour

la mise en valeur de Java aux entreprises privées, qui par leur exemple devaient entraîner les Javanais à des cultures plus rémunératrices, et qui devaient offrir en elles-mêmes une abondante source d'impôts : un tel appel ne pouvait certes pas donner des ressources immédiates à l'Etat.

En effet, l'éducation en vue d'amener les Javanais à des cultures plus rationnelles et plus imposables eût demandé des années, et une forte imposition des plantations européennes eût été maladroite dans les débuts, car loin d'attirer les capitaux privés d'Europe, elle les aurait effrayés. Le Gouvernement se décida donc pour l'autre système. Il obligea les indigènes à cultiver des produits déterminés de grande valeur ou — cela à l'égard du café — sur des terrains vierges qui étaient d'abord à défricher par eux, ou — cela surtout à l'égard du sucre et de l'indigo — sur une partie des terres de leurs villages, et à lui en livrer les récoltes. Les indigènes ne devaient plus payer de *landrent* pour ces terres, mais cette exemption fut bientôt supprimée et remplacée par un léger salaire leur accordé de ce chef. En même temps, le Gouvernement força ceux qui cultivaient librement ou voulaient cultiver ces mêmes produits sur leurs terres à lui en livrer la récolte moyennant un bas prix.

C'est ainsi que furent introduites comme cultures imposées par l'Etat celles de l'indigo, du sucre, du tabac, de la cannelle et de la cochenille ; en même temps, la culture du café, déjà existante dans les régences de Préanger, y fut considérablement augmentée et étendue à d'autres régions. Entre 1830 et 1840, la moyenne annuelle des plants de café ainsi plantés par ordre, était de 25 millions ;

en 1840 on estimait que leur nombre total était déjà de 330 millions (1).

Les indigènes furent, sous la surveillance de l'État, contraints de faire des plantations déterminées et d'en livrer la récolte au Gouvernement. Les prix de vente très élevés que l'État en obtenait sur le marché du monde lui donnaient des bénéfices d'autant plus grands que le prix de revient à Java était plus bas. Les frais de production devaient être d'autant moindres que la concurrence des entrepreneurs européens ne viendrait pas les élever ; il en résulta que l'on se trouva amené à refuser l'accès de Java aux capitaux privés : abstraction faite de rares exceptions, vestiges du passé, les relations entre l'État et l'agriculture javanaise eurent donc le caractère d'un monopole. L'État était le seul planteur et aussi le seul négociant des produits de haute valeur que l'indigène était forcé de cultiver. En droit cette obligation prenait son origine dans la conquête ; l'État néerlandais, héritier des droits des princes indigènes, leur succéda dans les droits à l'égard de la population indigène.

Pour celle-ci, la contrainte dont nous avons parlé n'était donc pas nouvelle, mais en principe elle était semblable à celle qu'ils avaient toujours subie : le bénéficiaire seul en était changé. De même que nous, Européens modernes, nous sommes forcés de payer des impôts en argent à l'État, de même les Javanais, conformément au caractère de leur vie économique, se voyaient astreints à des corvées et des prestations en nature, à l'égard de leurs princes et de leurs chefs. A présent c'était l'État néerlandais qui en profitait.

Telle est la véritable signification du célèbre « système

(1) DE LOUTER, *Staats- en administratief Recht van Nederl. Indië*. 's Gravenhage, 1895.

des cultures », qui fut organisé à Java au commencement de la 4me décade du dix-neuvième siècle et que bien des personnes considèrent aujourd'hui encore comme l'idéal de l'exploitation agricole des contrées tropicales. En principe ce système avait pour but d'augmenter les revenus que l'Etat tirait du sol javanais au delà de ce que pouvait produire l'impôt foncier, sans imposer aux indigènes des charges plus lourdes que celles auxquelles ils étaient habitués jusqu'alors. L'augmentation des ressources de l'Etat devait provenir moins d'une plus grande somme de travail imposée aux indigènes, que de la différence entre le prix de vente de ces produits de grande valeur et leur prix de revient ; elle devait avoir beaucoup plus le caractère d'un bénéfice commercial que d'un impôt.

En fait, il est pourtant vrai que, d'après les renseignements fournis par la plupart des auteurs, le « système de culture » a pesé très lourdement sur la population, mais je doute fort que cette lourde charge doive être regardée comme une conséquence nécessaire du système. Je le crois plutôt une suite accidentelle qui devait être imputée aux abus qui ont accompagné la mise en pratique du système et non pas au principe qui en était la base.

Entre 1840 et 1850 le système des cultures atteignit son apogée. A cette époque 352,421 familles cultivaient le sucre et l'indigo pour la caisse de l'Etat, sur une étendue de 79,207 bouws (562 km²). La culture principale, le café, qui ne se fait pas sur les rizières des indigènes, mais sur les terres vagues, demandait le travail de 439,882 familles. Les résultats financiers furent tels que, de 1882 à 1870, période pendant laquelle le système, quant aux cultures les plus rémunératrices le café et le sucre, subsista presque sans changements, les revenus de Java non seulement suffirent à couvrir toutes les dépenses du budget

négligé des Indes, mais permirent encore de verser des bonis très importants au trésor de la Métropole. De 1840 à 1875, « le système des cultures » rapporta net 781 millions de florins, soit une moyenne annuelle de 22 millions dont les 7/9 provenaient de la culture du café, la plus importante à cette époque. En même temps le rendement du *landrent* avait considérablement augmenté.

Au point de vue financier, il n'est donc pas possible de douter que la métropole a tiré d'immenses avantages du « système des cultures ». —

Aujourd'hui il n'en demeure que quelques vestiges et l'on peut d'abord se demander pourquoi l'Etat néerlandais a renoncé à cette organisation si extraordinairement lucrative de l'agriculture javanaise.

Pour répondre à cette question, nous devons tenir compte en première ligne de la revision constitutionnelle de 1848.

Jusqu'en 1848, on ne savait pas grand'chose aux Pays-Bas de ce qui se passait aux Indes orientales. Lorsqu'en 1848 les colonies furent soumises au contrôle des Chambres, il était évident que leur situation allait faire l'objet des débats parlementaires : le rôle de l'Etat planteur et avec exclusion du capital privé qui constituait l'essence du « système des cultures », devait susciter le mécontentement des partis libéraux adversaires de toute ingérence de l'Etat dans la vie économique. D'un autre côté, les capitaux privés ne voyaient pas sans grande envie les gros bénéfices que l'Etat, seul planteur et seul marchand, tirait de Java ; il convoitaient ce rôle si rémunérateur pour eux-mêmes et utilisèrent naturellement à cette fin l'influence que la nouvelle Constitution permettait d'exercer sur le Gouvernement. Il se forma ainsi un courant d'opinion très puissant, composé des intérêts capitalistes

et des principes doctrinaires et humanitaires pour réclamer l'abolition du « système des cultures ». Le Gouvernement suivit ce courant et renonça graduellement à la plupart des cultures forcées ; d'abord depuis 1860 à celle de l'indigo, du tabac, du thé, de la cannelle, de la cochenille et du poivre ; de 1870 à 1890 graduellement aussi à celle du sucre ; aujourd'hui il ne reste plus que celle du café, qui, en 1902, existait encore dans 60 districts, situés dans 11 résidences, et demandait le travail de 143,279 familles.

Renoncer à ce système c'était aussi renoncer aux revenus qu'il avait donnés jusqu'alors à l'Etat. Si, pour les besoins de la Métropole, les revenus élevés des Indes n'étaient pas aussi indispensables, de grandes recettes étaient d'autant plus urgentes pour l'administration coloniale dont, jusqu'à ce jour, on avait réduit les dépenses au minimum. L'intérêt du pays et de la population exigeait que l'on fît maintenant bien des travaux que la politique suivie jusqu'alors au seul profit de la métropole avait fait négliger. Il fallait donc plutôt combler le vide creusé par l'abolition du système des cultures forcées, mais comment ? Augmenter le *landrent* ? Pour les raisons que j'ai développées plus haut, cela ne pouvait guère donner d'avantages sérieux. Les partis libéraux aux Pays-Bas, espéraient que l'on obtiendrait les ressources nécessaires en ouvrant largement l'exploitation du sol javanais aux capitaux européens.

Si le Gouvernement adoptait cette manière de voir, les profits tirés par lui du « système des cultures », iraient aux particuliers : mais en augmentant leurs richesses, ils arriveraient, en fin de compte, dans les caisses de l'Etat sous la forme d'impôts plus élevés payés par ses sujets blancs qui s'enrichissaient. Aussi pensait-on que le rendement de ces impôts serait d'autant plus fort qu'avec

moins de frais, les particuliers feraient plus de bénéfices encore que l'État, celui-ci convenant beaucoup moins pour le rôle de planteur et de marchand.

Si tel était le point de vue des libéraux, le Gouvernement redoutait que, si l'on ouvrait Java à l'esprit d'entreprise privée, les indigènes ne tombassent de mal en pis.

En mettant l'entrepreneur européen moderne, avec son esprit commercial si développé, en présence de l'indigène, il était à craindre que le désir de faire rapidement fortune ne le menât à opprimer l'indigène plus durement encore qu'il ne l'avait été sous l'empire du « système des cultures », sous lequel, non seulement la population n'avait pas diminué, mais avait augmenté considérablement. Il y avait un autre danger encore dans l'admission illimitée des capitaux européens : c'est que l'on ne finit par empiéter même sur les terres qu'il fallait réserver pour la subsistance d'une population si rapidement croissante. Oppression et famine, avec leur cortège de soulèvements et de révolte, et les graves dangers qui en résulteraient pour la puissance politique des Pays-Bas aux Indes : tel était l'avenir réservé à Java selon les hommes d'État non libéraux, si on permettait aux capitaux privés l'exploitation sans frein de cette colonie.

La situation politique intérieure de la mère patrie avait pour conséquence inévitable de forcer le Gouvernement à ouvrir Java à l'initiative privée. Il avait donc à résoudre le problème suivant : concilier les nécessités présentes avec celles de l'avenir, admettre l'action des capitaux privés tout en prenant les précautions nécessaires pour exclure les inconvénients et les dangers que je viens de signaler. La solution donnée à ce problème se trouve dans la législation en vigueur aujourd'hui ; j'en arrive à l'examen de celle-ci.

———

Je viens de vous exposer dans ses grandes lignes le régime foncier autrefois en vigueur à Java et de dire pourquoi il fut aboli.

Ce qu'on a mis à sa place — abstraction faite de ce qui reste du « système des cultures » — consiste essentiellement en ceci : ouverture du pays aux entreprises privées, sous réserve des mesures prises en même temps pour la protection des indigènes, et sous limitation des revenus publics tirés du sol aux impôts établis sur lui.

Deux moyens se présentaient pour ouvrir Java aux capitaux privés : d'abord permettre aux Européens d'exploiter les terres des indigènes, puis, mettre à la disposition de la colonisation européenne privée les terres dites « Woeste gronden », c'est-à-dire les terres vacantes qui n'étaient ni possédées ni utilisées par les indigènes. Le droit coutumier indien permettait au Gouvernement d'user de l'un ou de l'autre de ces moyens ; en vertu de ce droit, en effet, la propriété éminente du sol entier avait appartenu aux princes indiens ; le Gouvernement néerlandais leur ayant succédé, c'était donc à lui que revenait la propriété éminente de ce sol.

J'indiquerai plus loin l'usage qu'il fit de son droit de propriété éminente sur les terres vacantes.

Je veux vous montrer d'abord comment il ouvrit les terres des indigènes aux entreprises européennes.

La propriété éminente revendiquée par l'État sur les terres cultivées par les indigènes ne fut pas interprétée par lui, ainsi que l'avaient fait souvent les chefs indigènes, comme lui conférant le droit d'en disposer arbitrairement ; au contraire, il la considère comme limitée par les droits de possession et d'usage de la population indigène.

Les terres des indigènes n'avaient pas pu, jusqu'alors,

ni être vendues ni louées à des indigènes. Toutefois, ces derniers avaient pu, dans une certaine mesure, en tirer parti en concluant avec les indigènes des contrats en vertu desquels ceux-ci s'engageaient à cultiver sur leurs terres des produits déterminés et à remettre la récolte à l'entrepreneur moyennant payement.

Ce procédé, comparable aux contrats par lequel les agriculteurs, en Europe, s'engagent à planter sur une partie déterminée de leurs terres des betteraves qu'ils livrent à un prix déterminé à une fabrique de sucre, est encore en vigueur et donne aujourd'hui, sous des conditions différentes, des résultats satisfaisants.

Mais lorsqu'il était l'unique moyen ouvert aux entrepreneurs particuliers, il n'était pas avantageux pour chacune des deux parties. L'entrepreneur européen, pour amener l'indigène à cultiver d'autres produits que son riz habituel, devait lui faire de grandes avances pour la rentrée desquelles il ne pouvait compter que sur la bonne volonté des indigènes. Le citer en justice était inutile, parce que, en dehors de son champ qui ne pouvait être vendu, il ne possédait généralement rien. Pour se couvrir de ce risque, les entrepreneurs cherchèrent donc à mettre les fonctionnaires indigènes dans leurs intérêts, et obtinrent d'eux qu'ils abusèrent de leur autorité sur leurs sujets pour le plus grand profit des entrepreneurs. La défense faite en 1863 de conclure de tels contrats avec des villages entiers ou par l'intermédiaire des chefs indigènes a diminué de beaucoup cet abus; depuis lors les contrats doivent être individuels.

Ce procédé contractuel d'utilisation de la terre au profit d'entrepreneurs européens fut, à raison des inconvénients cités, jugé insuffisant par les capitalistes. On s'efforça d'obtenir l'abolition de la disposition en vertu de laquelle

les indigènes ne pouvaient ni vendre, ni louer leurs terres à des non-indigènes. Mais le Gouvernement reconnut qu'une telle politique agraire n'aboutirait probablement qu'à la dépossession des indigènes au profit des spéculateurs ou d'usuriers européens et chinois, et il se garda bien de mettre en libre circulation les terres des indigènes. Il maintint donc sagement l'interdiction de la vente et n'en permit que la location ; en même temps il chercha à protéger les droits des indigènes à la fois contre les empiètements de l'État et des particuliers.

Je ne veux pas m'arrêter ici sur la nature de ces droits. Les opinions sur cette question ont varié. On ne pourrait y répondre qu'après une enquête locale détaillée. Cette enquête très approfondie et complète a été faite à Java pendant les années 1866 à 1869. Les données en ont été réunies, examinées et étudiées ; cela a demandé beaucoup de temps. Ce n'est qu'en 1876 que le premier volume des résultats de ce travail a pu être publié, le deuxième volume parut en 1880, le troisième et dernier seulement en 1896.

Le législateur néerlandais ne toucha pas à ces droits de possession des indigènes. Il nous apparaît ici bien moins comme novateur que comme conservateur de l'état de choses existant.

C'est ainsi qu'il reconnut et protégea les droits de l'indigène contre toute atteinte de l'Etat, en proclamant ce principe que le Gouvernement ne peut disposer des terres des indigènes que dans un but d'utilité publique ou dans l'intérêt des cultures officielles, pour autant qu'elles existent encore, et dans les deux cas moyennant une équitable indemnité. Aujourd'hui que le café seul est encore cultivé d'après le « système des cultures », et que cette culture ne demande pas d'ordinaire les champs des

indigènes, mais seulement les terres vacantes, le second cas a perdu beaucoup de son importance : nous pouvons donc dire qu'en général l'indigène a, vis-à-vis de l'Etat, des droits aussi fermes et aussi sûrs sur la terre dont il a l'usage, qu'un propriétaire contemporain en Europe. Celui-ci ne peut être exproprié que pour des motifs d'utilité publique ; de même, l'indigène javanais ne peut être privé de ses droits que pour des raisons identiques et contre une indemnité équitable.

Pour sauvegarder les droits des indigènes contre toute atteinte des particuliers, il faut d'abord mentionner le maintien de l'interdiction de vendre leurs terres à des non indigènes, et ensuite certaines dispositions prises pour protéger le bailleur indigène et dont je parlerai plus loin.

Mais le législateur néerlandais ne s'est pas arrêté là. Il semble qu'il ait eu la conviction qu'un jour la propriété, telle qu'elle existe dans les Etats de l'Europe moderne, finirait aussi à Java par devenir le mode principal de la possession du sol, et que c'est agir dans l'intérêt de la colonisation que de faciliter la transformation du possesseur javanais en propriétaire moderne. Heureusement, il eut la sagesse de ne pas répéter l'imprudente tentative faite par la France en Algérie (1) pour imposer à la situation foncière de ce pays l'organisation française moderne. Avec beaucoup de tact, il s'abstint de toute mesure obligatoire modifiant la situation foncière de l'indigène ; il crut, cependant, devoir lui offrir la possibilité de transformer ses droits en des droits plus rapprochés de la propriété moderne.

Il accorda cette possibilité de deux manières correspondant aux deux modes principaux des droits de posses-

(1) Voir G. K. Anton : *Französische Agrarpolitik in Algerien.* Leipzig, Duncker und Humblot. Voir aussi dans mon rapport ultérieur sur le régime foncier aux colonies françaises la partie relative à l'Algérie.

sion de l'indigène. Ces droits peuvent, si nous faisons abstraction de leur extrême diversité, en les prenant un à un, être classés en deux catégories: les héréditaires individuels et les communaux. Dans l'Est et l'Ouest de l'île, chacun des habitants-possesseurs d'un village a la jouissance individuelle et héréditaire d'une terre à lui, distincte des autres. Dans le milieu de l'île domine, au contraire, la propriété communale ; ce n'est que l'habitation et la cour attenante qui y sont sa possession individuelle, mais les champs de riz sont la possession communale du village qui les répartit entre les individus y ayant droit, tandis que les terres non cultivées du village servent de commune pâture ou de bois commun à l'usage de tous. Il faut ajouter que, même dans les régions où dominent les propriétés communales, 34 0/0 environ des champs sont possession individuelle héréditaire.

C'est en tenant compte de ces deux modes de possession que le législateur néerlandais autorisa la transformation de la possession communale en possession individuelle héréditaire, et de celle-ci en propriété agraire.

Les conditions de détail requises pour la transformation de la possession communale en possession individuelle héréditaire ne furent arrêtées qu'en 1885. Il y faut entr'autres le consentement d'au moins les 3/4 des intéressés, et l'on doit tenir compte également, dans une mesure équitable, des privilèges des chefs indigènes.

En général, on fit peu usage de cette possibilité de transformation, et même beaucoup de villages qui y eurent recours sont aujourd'hui revenus à la possession communale. Cela doit s'expliquer partiellement par ce fait que les droits et les obligations des indigènes dépendent étroitement de la forme de la possession du sol, et que la transformation fut pour eux la cause d'une foule de diffi-

cultés notamment en ce qui concerne les corvées. Comme ils ne parvinrent pas à les aplanir par eux-mêmes et que le législateur ne voulut pas s'en mêler, ils préférèrent en revenir à la situation primitive. Quoi qu'il en soit, un vif besoin de pareilles modifications me parait d'autant moins exister chez les indigènes, que la plupart des transformations effectuées ne furent pas dues à leur propre initiative, mais aux efforts des entrepreneurs européens qui, dans la location des terres des indigènes, obtiennent des baux plus longs quand le bailleur est possesseur individuel.

De même je ne crois pas que les besoins de la transformation de la possession individuelle héréditaire en propriété agraire se fissent sentir davantage. Cette propriété agraire diffère de la propriété telle que la définit le code civil hollandais, surtout en ce que le propriétaire agraire ne peut vendre sa propriété à des non-indigènes et qu'il ne peut pas accorder à ceux-ci d'autres droits réels que l'hypothèque. Si l'on compare le propriétaire agraire avec le possesseur individuel javanais, le propriétaire agraire a ceci de commun avec le possesseur individuel héréditaire qu'il reste tenu par les mêmes liens sociaux et soumis aux mêmes obligations envers l'Etat et la communauté, ce qui a une grande importance au point de vue des corvées et des impôts. Les points par où il se distingue des possesseurs individuels héréditaires sont ceux-ci : il reçoit un titre écrit de son droit, lui assurant une sécurité plus grande qu'au possesseur, il peut engager sa terre par voie d'hypothèque, et enfin il peut louer sa terre pour une période plus grande. Mais ces avantages ne semblent pas avoir eu beaucoup d'importance aux yeux des indigènes, sinon ils auraient fait bien plus souvent usage de la faculté qui leur a été accordée. Pendant 30 années, de 1872 à 1902, il ne fut créé que 1,600 propriétaires agraires.

ce qui constitue une étendue totale de 6.868 bouws (1 bouw carré = 7096,49 mètres carrés).

A raison du peu d'effet produit par ces mesures, il me sera permis de passer sous silence les détails de la procédure à suivre pour cette transformation ; qu'il me suffise de dire qu'elle veille soigneusement à la sauvegarde des intérêts des indigènes et qu'elle prend fin par l'inscription du propriétaire agraire dans un registre public et la remise d'un titre de propriétaire. Cette inscription, comme aussi celle des hypothèques et celle des mutations de la propriété, se fait dans le registre d'inscriptions et de transcriptions à ce destiné, devant le président du tribunal indigène, avec des formalités analogues à celles usitées dans le cas d'inscription d'Européens, mais avec cette différence que les frais sont moins élevés pour les indigènes. Ce droit de propriété foncière n'est d'ailleurs pas le même que celui de la Métropole qui est d'origine française. Les parties du code civil indo-néerlandais y relatives étant pour la plupart encore sans application, la matière est réglée par une ordonnance de 1834 souvent revisée. Elle repose sur les principes de l'ancien droit hollandais qui soumet l'acquisition, la transmission et l'engagement par hypothèque de la propriété foncière à un contrôle rigoureux des autorités judiciaires. Ce système, qui a de bons effets pour les Européens et Asiatiques étrangers, a servi de modèle lorsqu'on créa et réglementa la propriété agraire des indigènes.

Donc, ainsi que nous venons de le voir, le propriétaire agraire, le possesseur individuel héréditaire, et le possesseur communal, c'est-à-dire le village, ont tous aujourd'hui le droit de louer leurs terres à des non-indigènes. C'est là un des deux moyens principaux employés pour ouvrir Java aux capitaux privés. Ce moyen a-t-il

donné des résultats favorables à la population indigène ?

Les matériaux dont je dispose ne me permettent pas de donner une réponse péremptoire à cette question. Mais ce que je crois pouvoir constater, c'est que la situation de l'indigène vis-à-vis de l'entrepreneur particulier n'a pas différé d'une façon très avantageuse de celle où il se trouvait vis-à-vis de l'Etat-planteur et que les prédictions faites au moment de l'agitation pour l'abolition du système des cultures ne se sont pas toutes réalisées. Car s'il en était autrement, pourquoi la loi aurait-elle dû prendre, pour protéger le bailleur indigène, les mesures extrêmement sévères que nous trouvons, par exemple, dans l'ordonnance du 26 novembre 1895 ?

Pour ne citer que les plus importantes, quand il s'agit de la location des rizières d'une communauté, les 2/3 au moins des habitants du village intéressé doivent y consentir ; la location doit se faire en présence d'une commission de fonctionnaires ; le fermage doit être le même pour toutes les années du bail ; on ne peut payer par anticipation plus d'une année de fermage ; le bail doit être rédigé en néerlandais ou en langue indigène, et en cas de différend, c'est le texte écrit en langue indigène qui fait autorité ; le bail, pour être valable, doit être enregistré et le fonctionnaire de l'administration locale ne procède à l'enregistrement et à la requête du bailleur que si le bail remplit toutes les conditions légales, si, notamment, la location lui apparaît comme volontaire et si la superficie des rizières louées par un village n'est pas trop grande pour compromettre l'alimentation de la population. Il est vrai que l'ordonnance citée n'est plus en vigueur aujourd'hui, mais celle qui l'a remplacée le 27 août 1900, relative

à la location des terres indigènes à des non indigènes, n'a pas amoindri la protection des bailleurs, et d'autres ordonnances sont encore survenues pour protéger les intérêts économiques de la population indigène. Il me semble que tout cela nous ouvre bien des horizons et est de nature à justifier l'attitude prise jusqu'aujourd'hui par le Gouvernement qui estime que l'autorisation de louer les terres constitue toujours la concession la plus large. L'autorisation de la vente eût certainement eu pour l'indigène des conséquences bien plus défavorables encore. —

J'en arrive maintenant au second moyen employé par la législation pour ouvrir Java aux entreprises privées : la colonisation des terres vacantes.

En opposition avec les terres des indigènes sur lesquelles l'Etat possède un droit éminent de propriété limité par les droits de possession des indigènes, les terres incultes n'appartenant à personne forment un domaine dont l'Etat peut disposer à sa guise. Ici la propriété éminente équivaut à une propriété complète.

L'Etat a fait jusqu'ici usage de son droit d'en disposer à sa guise en faveur des indigènes et en faveur des entrepreneurs particuliers.

En présence de l'accroissement si rapide de la population indigène à Java, il fallait en première ligne tenir compte de l'expansion de cette population rendant possible pour elle la colonisation des terres vacantes. En même temps on devait empêcher que la colonisation des terres vacantes par les capitaux privés n'enlevât une trop grande partie de ces terres aux besoins futurs de la population indigène.

Il fut donc arrêté que tout indigène qui défriche une terre inculte en acquiert la possession héréditaire.

Pour pouvoir la défricher, l'indigène doit recevoir

l'autorisation de l'autorité locale qui ne l'accorde qu'après s'être assurée que la terre appartient réellement au domaine de l'Etat et non aux villages, soit comme pâturage commun ou destinée à un but public, soit comme antérieurement défrichée par les indigènes et non manifestement abandonnée. Cette autorisation est subordonnée à certaines conditions ayant pour but d'empêcher, ce qui arrivait souvent autrefois, que l'indigène, en défrichant, n'aie en vue qu'un bénéfice immédiat et momentané, et non l'avantage durable qui devait résulter pour la population et le pays dans l'extension du sol cultivé.

Ces mesures ont donc pour but d'augmenter directement la surface des terres destinées à l'alimentation de la population indigène. Le même résultat est atteint d'une manière indirecte, en empêchant une trop grande aliénation des terres vacantes au détriment des indigènes. Ceci m'amène à vous parler de la colonisation de ces terres par les entrepreneurs particuliers.

C'est parce qu'on a craint de léser les intérêts des indigènes et ceux des générations futures que la cession des terres incultes à des Européens n'a jamais lieu de manière à priver l'Etat d'une façon définitive de ses droits sur les terres cédées. Sauf de très rares exceptions, qui concernent de petites parcelles de terres qui peuvent être vendues par le Gouverneur général dans l'intérêt de l'extension des villes et villages et pour l'érection d'établissements industriels, les terres incultes du domaine de l'Etat ne peuvent jamais être cédées en toute propriété à des non indigènes. La vente n'en est pas autorisée, mais seulement la location ou la cession à bail emphytéotique.

La location des terres vacantes est régie par l'ordonnance de 1856 qui est la première concession de quelque importance accordée aux capitaux privés.

Le décret royal de 1856 et l'ordonnance prise pour son exécution par le Gouverneur général, le 12 juin 1863, permettait de louer des terres vacantes à des Européens et assimilés pour 20 ans au plus en général. Comme il n'y avait pas d'inventaire exact des terres appartenant à l'Etat pas plus que de cadastre régulier des terres indigènes, il y fut stipulé, en vue de sauvegarder les droits des indigènes : les terres que l'Etat peut louer aux Européens ne doivent pas faire partie des terres défrichées par les indigènes, ou appartenir à titre de commune pâture ou d'autre possession de cette espèce aux terrains d'un village, ni enfin être de celles dont la location pouvait, d'une façon générale, nuire aux intérêts des indigènes ou de l'Etat.

Beaucoup d'entrepreneurs saisirent l'occasion qui leur était donnée de créer des plantations sur des terres louées par eux, mais ils estimèrent leurs peines et leurs risques pour défricher ces terres, trop grandes pour en pouvoir être dédommagés par un droit de jouissance de 20 ans seulement. Ils demandèrent donc de plus grands avantages et les obtinrent : la loi du 9 avril de 1870 et les ordonnances prises pour son exécution leur accordaient la location des terres incultes du domaine non plus pour 20, mais pour 75 ans, en vertu d'un bail emphytéotique. Les avantages qui en ont été les conséquences ont eu pour résultat que la plupart des locations antérieures de terres du domaine ont été transformées aujourd'hui en de tels baux emphytéotiques. Le dernier bail conclu à Java sur la base de l'ordonnance de 1856 a expiré en 1897.

L'emphytéose des terres vacantes s'accorde de deux manières : par adjudication et par demande.

La mise aux enchères qui, en fait, est déjà depuis des années hors d'usage, implique que l'Etat sait préalablement

quelles terres il peut céder à bail emphytéotique. J'ai déjà dit qu'un inventaire des terres du domaine n'existe pas plus qu'un cadastre régulier, ce qui ne permet pas d'établir nettement quelles terres appartiennent aux indigènes. Il était donc nécessaire de fixer des principes d'après lesquels on choisirait les terres à céder par bail emphytéotique. En principe toute terre non employée par des indigènes est considérée comme faisant partie du domaine; exception est donc faite : pour toute terre à laquelle des tiers ont droit, à moins qu'ils n'aient volontairement cédé ces droits à l'Etat, pour les terres considérées par les indigènes comme sacrées, pour les places publiques employées comme marchés, etc. Toutes les autres terres forment le domaine de l'Etat qui se compose de plantations de café, de forêts et de terres incultes.

Dans ce domaine ne sont pas susceptibles d'être cédés à bail emphytéotique les plantations de café, les terres propres à la culture du café par l'Etat, et qui doivent rester disponibles pour elle dans les régions désignées par le Souverain des Pays-Bas, enfin les bois de djati et les autres forêts soumises à l'administration régulière des forêts.

Ces exceptions se justifient par l'importance financière de la culture du café et de la rareté des terres qui y sont propres, ainsi que par l'importance à la fois financière et économique des forêts d'essences précieuses.

Des commissions à désigner par l'administration de chaque district, recherchent d'après ces principes, les terres en question; celles-ci sont alors mesurées, bornées et levées par les arpenteurs du Gouvernement. Chaque année une partie de ces terres, celles qui sont jugées le mieux convenir, sont offertes en adjudication publique par l'administration du district, en lots de 500 bouws (environ 3 1/2 kilom. carrés).

En même temps qu'a lieu cette adjudication, une indication exacte des terres qui en font l'objet est portée à la connaissance des villages attenants, en vue de permettre aux chefs des villages ou autres intéressés de faire connaitre à l'administration locale les objections qu'ils auraient à y faire. Un mois après l'expiration du délai fixé pour l'envoi des soumissions, le Gouvernement adjuge la terre à celui qu'il estime offrir le plus de garanties et celui-ci doit rembourser les frais d'arpentage du terrain et faire enregistrer le bail. Le fermage est payable à partir de la sixième année après l'adjudication.

L'autre méthode, la cession à bail emphytéotique à la demande de celui qui désire obtenir l'emphytéose, la seule méthode qui s'emploie aujourd'hui, ne se rapporte qu'aux terres qui n'ont pas encore été mesurées où qui, l'ayant été, ne doivent pas être offertes en adjudication publique avant trois ans, ou enfin à celles dont l'adjudication n'a pas donné de résultat. Le requérant doit alors, ou bien faire procéder lui-même à l'arpentage et au lever des terres ou rembourser les frais d'arpentage.

Pour le reste, la concession se fait dans ce cas aux mêmes conditions que l'adjudication publique. Le fermage fixé pour celle-ci doit être dépassé par la soumission et une commission locale fait une enquête minutieuse pour établir si cette emphytéose sollicitée ne va pas à l'encontre des intérêts de l'Etat ou de la population. C'est seulement lorsque cette commission a constaté qu'aucun de ces intérêts n'est lésé, que le requérant adresse une seconde demande au Gouverneur Général, en y joignant le certificat d'arpentage. Celui-ci prononce sur la demande et, en cas de refus, en indique les motifs.

Seuls des Néerlandais et des personnes et sociétés fixées

aux Pays Bas ou aux Indes néerlandaises peuvent devenir emphytéotes. Certaines restrictions sont mises à l'exploitation de ces terres. On ne peut y fabriquer du sel, ni y cultiver du pavot, ce qui s'explique parce que le Gouvernement a le monopole du sel et de l'opium ; la culture du café peut aussi y être interdite quand ces terres se trouvent dans le voisinage des cultures de café de l'État. L'emphytéote n'a aucun droit sur les minéraux du sol ; bien plus, il doit en permettre l'exploitation au concessionnaire du Gouvernement. Pour établir des conduites d'eau et utiliser celles qui existent, il a besoin de l'autorisation du Gouverneur Général.

La terre est soumise à tous les impôts généraux, mais l'impôt foncier qui est l'impôt établi sur les terres des entrepreneurs particuliers, tandis que le *landrent* forme l'impôt foncier sur les terres cultivées par les indigènes, n'est payable que dix ans après que la concession a été accordée.

Cette exemption d'impôt et l'exemption du payement des fermages pendant les dix premières années de bail sont une compensation pour les frais du défrichement. En tous cas, ces deux dispositions, puis le faible taux du fermage, la longue durée et l'hérédité du bail, sont des avantages incontestables qui expliquent le grand usage que les capitaux privés ont fait de cette nouvelle disposition. Jusqu'à la fin de 1902, donc pendant une période de 30 années seulement, les terres du domaine ainsi cédées embrassent une superficie de 616.946 bouws (4.378 kilom. carrés) soit la 30me partie de l'île, ou de 577.511 bouws, si nous déduisons celles qui antérieurement données à bail simple, ne furent que changées en terres emphytéotiques.

Nous avons indiqué la façon dont l'île de Java fut ouverte aux entreprises des capitaux privés, tandis que simultanément le système des cultures forcées déclinait de plus en plus.

Tâchons donc d'examiner quelles furent pour les finances de l'Etat et pour la population indigène les conséquences de cette transformation, et voyons si le régime foncier actuel mérite la préférence absolue sur la façon dont jadis on mettait en valeur le sol de Java au moyen du « système des cultures ».

Si c'est d'abord au point de vue des finances de l'Etat que nous considérons les conséquences des changements survenus, la question est très difficile à trancher. Je devrais établir un bilan indiquant, d'une part, les revenus nets provenant du « système des cultures », d'autre part, les postes suivants : D'abord, les revenus produits par l'impôt établi sur cette terre des indigènes qui leur est restituée aujourd'hui et qui était jadis affectée, sous l'empire du « système des cultures », à la culture du sucre et de l'indigo. En outre, non-seulement le produit des fermages des biens domaniaux emphytéotiques, mais aussi le produit de l'impôt foncier, de la taxe sur les revenus et du droit de patente, produit que ces fermiers payent à l'Etat. Il faudrait ensuite additionner les divers postes de chaque côté, mais avant de comparer les totaux obtenus, il faudrait établir, quelle valeur le total produit par l'addition des sommes du système des cultures représenterait, si ces sommes étaient calculées d'après les prix moyens des 30 dernières années. A cause de la variation considérable des prix sur le marché mondial, notamment pour ce qui concerne le sucre et le café, il serait illogique de comparer, sans tenir compte de cette circonstance, le revenu financier du système des cultures avec celui du système actuel.

qui se trouve dans des conditions de prix tout autres que le premier.

Malheureusement les données statistiques exactes me font défaut pour établir un compte de ce genre pouvant seul conduire à un résultat inattaquable au point de vue des conséquences financières du changement de la politique. Il y a encore un autre facteur très important, qu'il est impossible de traduire en chiffres et que nous aurions à invoquer en faveur du système actuel : je fais allusion aux résultats très considérables qu'ont eus, pour l'accroissement de la richesse métropolitaine, l'activité des planteurs particuliers et le commerce privé florissant avec la métropole.

Je dois donc me borner à la simple démonstration, qui ne prétend pas être une démonstration causale, qu'au développement dépeint, qui fit succéder la liberté à la contrainte, a correspondu une diminution des recettes provenant du « système des cultures » et une légère augmentation des revenus produits par les impôts du sol javanais ; en outre, nous voyons depuis la huitième décade du XIXe siècle, le budget de l'Inde néerlandaise accusant un déficit presque permanent qui s'est substitué aux excédents de jadis (1).

Quant aux conséquences de la nouvelle politique pour les indigènes, j'ai déjà ci-dessus (p. 26) émis des doutes, sur le point de savoir si elles ont été toutes avantageuses pour eux, et je n'y reviendrai pas. Mais qu'il me soit permis, en finissant, d'examiner si un nouveau changement de la politique en sens inverse, ou en d'autres mots, si le retour au « système des cultures » devrait inévitablement

(1) Voir pour les relations financières entre métropole et colonie les essais très remarquables de notre éminent collègue C.-Th. van Deventer surtout ceux dans la Revue hollandaise *De Gids*, août 1899, (Een eereschuld) et [illegible]mbre 1901 (Een contrapost).

amener les conséquences funestes que les adversaires de ce système lui croient inhérentes (1)?

Il va sans dire qu'en posant cette question je n'ai pas en vue Java, où une telle réforme serait une réaction qui n'est plus possible aujourd'hui ; mais ne pourrait-on pas introduire dans les autres îles, quand les circonstances locales le permettent, un système de culture modifié et adapté aux exigences modernes ?

Il en résulterait pour le sol tropical de l'Inde néerlandaise un système de mise en valeur faite simultanément par l'État et les entreprises privées, semblable à celui que nous trouvons aujourd'hui dans l'État Indépendant du Congo.

On peut admettre que l'Inde néerlandaise verrait naître aussi pour elle des avantages financiers semblables à ceux qu'atteint l'État Indépendant du Congo.

Quelle serait maintenant l'action d'une pareille politique sur les indigènes ?

Je ne veux pas faire ici de parallèle entre les indigènes de l'Etat du Congo et ceux de l'Inde néerlandaise ; je chercherai à résoudre la question en ne me basant que sur le développement historique du régime foncier de Java que je viens de vous dépeindre.

J'ai déjà fait ressortir plus haut les mesures énergiques prises pour la protection des bailleurs indigènes.

Du fait même que ces mesures soient devenues nécessaires, nous pouvons conclure avec certitude que l'activité illimitée du capital privé serait pour les intérêts des indigènes aussi préjudiciable que fut le « système des cultures » avec ses abus.

(1) Voir entre autres Clive Day : « Experience of the Dutch with tropical labor ». *Yale Review* 1900. L'auteur, y mentionnant la première édition de ce rapport, ne partage pas mon opinion, mais il n'a pu me convaincre que la sienne soit plus juste.

Actuellement le capital privé ne peut pas disposer de Java sans restrictions.

Loin de là, le Gouvernement a fortement enrayé l'esprit de gain des Européens.

Notre appréciation des choses ne peut donc pas se baser sur une opposition entre une admission illimitée du capital privé et l'exploitation faite exclusivement par l'Etat ; l'antithèse sur laquelle nous devons tabler existe au contraire d'une part, entre l'admission du capital privé avec une protection sévère simultanément établie en faveur des indigènes, et d'autre part, l'exploitation exclusivement faite par l'Etat avec les abus de la force, tels que le « système des cultures » les a présentés au début de son existence. Il n'est pas douteux que vis-à-vis d'une telle alternative nous devions prendre la défense de la politique contemporaine.

Il doit naturellement être plus avantageux pour l'indigène de se trouver en présence de la concurrence que lui font les particuliers européens et d'être en même temps protégé par le pouvoir fort de l'Etat dans la lutte d'intérêts qu'il soutient contre eux, que de se trouver uniquement en face de l'Etat sans protection aucune contre l'exploitation monopolisée par celui-ci, parce qu'il n'existe aucun pouvoir supérieur à celui de l'Etat.

Mais malgré ce qui vient d'être dit, je ne concède en aucune façon que l'Etat néerlandais doive dans l'avenir, en cas de retour à l'ancienne politique, ne point envisager d'autre but que celui de jadis, qui consistait à extraire des indigènes le plus de bénéfice possible ; le fait que pendant les vingt premières années du « système des cultures » il n'ait pas connu d'autre objet, ne nous autorise pas à dire qu'en toutes circonstances l'Etat-planteur

jouira toujours au préjudice des indigènes de son très grand pouvoir dénué de contrôle.

Il est manifeste que tout dépend ici de la personnalité de l'Etat-planteur.

Sous ce rapport j'ai assurément une trop haute opinion de l'habileté et de la vigueur morale de l'Etat néerlandais, pour pouvoir admettre que l'Etat néerlandais moderne se mît dans le cas de se voir reprocher les mêmes abus de sa force que dans le passé. Je suis d'autant plus enclin à considérer les choses d'une façon opposée que les expériences du passé n'ont pu en tous cas être faites en vain, et que depuis la suppression du « système des cultures », les fonctionnaires de l'Etat indo-néerlandais ont déjà fait école sérieuse par la protection efficace accordée aux indigènes.

POLITIQUE DOMANIALE ET AGRAIRE DE L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO.

Dans l'été de 1885, LÉOPOLD II, roi des Belges, propriétaire de l'Association internationale africaine, qui n'existait plus alors que de nom, devint Souverain de l'Etat du Congo et notifia à tous les États indépendants de la terre que les possessions de l'Association internationale africaine formeraient dorénavant le territoire de l'État indépendant du Congo. Il donnait ainsi une consécration formelle à cette conception politique si originale qui, au point de vue matériel, remontait déjà à 1882, époque à laquelle l'Association internationale africaine exerçait une souveraineté effective sur ses territoires.

Au point de vue financier, le nouvel État était, en réalité, l'œuvre personnelle de son Souverain, qui avait mis de grandes sommes dans les entreprises de l'Association internationale, comme fondateur d'abord, comme propriétaire de celle-ci ensuite. Toutefois, l'État du Congo, à sa naissance, n'avait pas encore soumis tous les territoires immenses qu'il occupe aujourd'hui sur la carte d'Afrique. Quand l'Association internationale africaine devint l'État du Congo, elle ne possédait que treize sta-

tions, et des 250 étrangers qui se trouvaient sur son territoire, 46 seulement étaient Belges. La plus grande partie du territoire de l'État, dont les frontières ont été arrêtées pendant la période 1885-94 par une série de conventions avec les États intéressés, était encore inexplorée et la souveraineté était loin d'y être effective.

L'État du Congo, ou mieux, étant donnée sa Constitution, le roi Léopold II reconnut très justement que l'avenir du Congo, même vis-à-vis des autres puissances, dépendait surtout de l'extension de sa souveraineté effective. Le jeune État commença donc aussitôt une politique grandiose qui avait pour but l'exploration et la soumission d'un territoire immense et, en 1895, cette politique put être considérée comme ayant atteint les résultats poursuivis. Ce ne sont pas seulement des Belges, mais aussi des étrangers célèbres qui, dans l'intérêt de l'État du Congo, ont consacré leurs efforts à découvrir le centre de l'Afrique. Cette participation si active des étrangers à une œuvre qui devait profiter exclusivement ou principalement aux Belges, s'explique autant par les avantages matériels qu'ils en retiraient, que par l'éclat qui devait en rejaillir sur eux; cette gloire recueillie au Congo, déjà grande sous l'Association internationale africaine, devait emprunter un nouveau lustre au fait de sa reconnaissance comme État souverain après la signature de l'Acte général de Berlin.

Le monde entier, en effet, regardait alors le jeune État, non seulement comme un foyer de civilisation, mais aussi comme un champ librement ouvert à l'activité économique de toutes les nations.

Il fallait des ressources très grandes pour couvrir les frais de ces explorations et des expéditions militaires pour l'extension de la souveraineté effective ainsi que pour la répression de la traite, conformément à l'Acte général de

la Conférence anti-esclavagiste qui se réunit à Bruxelles en 1890 sur la proposition de l'Angleterre. Les recettes de l'État pouvaient d'autant moins y suffire que l'Acte général de Berlin lui avait défendu d'établir des droits d'entrée ou de transit. Même la levée de l'interdiction d'établir des droits d'entrée, que l'État du Congo obtint d'une façon très habile et à la surprise des puissances signataires de l'acte de Bruxelles, ne changea rien à la situation. Il en résulta que Léopold II continua à donner, sur sa fortune privée, des subsides à l'État du Congo, lesquels furent, à partir de 1890, de un million par an; il en résulta de plus que l'État du Congo dut demander l'appui de la Belgique qui lui fit des avances successives dont l'import actuel est de 31,800,000 francs.

Ces avances faites par le Roi et la Belgique, les recettes ordinaires provenant du nouveau système d'impôts et de douanes organisé par l'État, en vertu de l'Acte de Bruxelles, n'étaient pas encore suffisantes pour couvrir les intérêts et l'amortissement des grosses sommes dépensées par le Roi pour la fondation de l'État et les frais croissants des expéditions militaires et de l'administration. Pour parer à ces nécessités et pour se créer une source presque inépuisable de richesses, le Gouvernement du Congo eut, en 1891, l'ingénieuse idée d'inaugurer une énergique politique domaniale. Elle souleva à ce moment la plus vive inquiétude en Belgique, et fut proclamée contraire à l'Acte général de Berlin ; puis, après un compromis entre le Gouvernement du Congo et les Sociétés belges faisant le commerce dans ces régions, elle fut tacitement acceptée par la Belgique, héritière présomptive du Roi. La mise en pratique de cette politique très intéressante, qui mérite d'attirer très vivement l'attention des puissances signataires de l'Acte général de Berlin, divise en deux

périodes la politique agraire de l'État du Congo. La première va de la fondation de l'État jusqu'à la fin de l'année 1891, la seconde commence à ce moment et s'étend jusqu'à nos jours. L'État ne se contente plus seulement de faire des expéditions militaires et de gouverner, mais au rôle de gouvernant et d'administrateur, il joint celui d'exploitant qui lui procure d'énormes bénéfices.

Pendant la première période, le Gouvernement ne pouvait pas songer à réaliser des bénéfices en exploitant lui-même son immense territoire : tous ses efforts devaient tendre à l'extension de sa souveraineté. Il laissa donc l'exploitation économique à l'initiative privée et, en échange de certains avantages, il la détermina à l'aider dans sa tâche : c'est ainsi que l'exploration et l'occupation de l'angle S. E. de son territoire, la région du Katanga, furent, en majeure partie, l'œuvre du capital privé qui en prit les frais à sa charge, attiré par la perspective d'y découvrir des mines d'or, dont Cameron avait signalé l'existence, mais qui n'ont pas encore été découvertes à ce jour. Pour récompenser la Compagnie du Katanga de l'avoir aidé à placer ce territoire sous sa souveraineté et d'avoir ainsi devancé la Compagnie à charte de Cecil Rhodes qui voulait occuper cette contrée, l'État lui accorda de vastes concessions de terres et la jouissance de droits miniers.

Il est vrai que, dès le début, l'État a fait le commerce de l'ivoire ; mais c'était pour lui le seul moyen, au fur et à mesure qu'il étendait sa souveraineté, de nouer des relations pacifiques avec les indigènes et ce commerce, peu important du reste, était à ce moment pour lui une nécessité politique. D'ailleurs les fonctionnaires de l'État qui échangeaient l'ivoire avec les indigènes, depuis long-

temps familiarisés avec ce commerce, avaient en même temps reçu pour instructions de restreindre leurs opérations au fur et à mesure de l'apparition du commerce privé. Ceux qui formaient le Gouvernement congolais à cette époque étaient d'avis qu'il fallait, conformément à l'Acte général de Berlin, laisser le développement commercial de l'État à l'initiative privée dès qu'elle se manifestait. En ce qui concerne le commerce du caoutchouc, les particuliers seuls s'en occupaient à ce moment et le recevaient, ainsi que l'ivoire, des indigènes auxquels ils donnaient en échange des produits européens, verroteries, cotonnades, etc., et ils en retiraient de gros bénéfices; toutefois, ils payaient à l'État un droit de sortie qui fut sensiblement augmenté en 1890.

Il fallait à cette activité commerciale privée un espace suffisant pour y établir ses établissements et ses comptoirs, espace de peu d'étendue d'ailleurs. De même, il fallait s'attendre à ce que, avec la pacification graduelle du pays, des particuliers, non seulement fissent le commerce, mais encore établissent des plantations.

Le terrain nécessaire à l'un et aux autres, dans le cas où l'État du Congo eût renoncé à réglementer la question foncière, le capital privé aurait pu l'acquérir des indigènes et là où il n'y en avait pas, l'obtenir par simple occupation ; il ne se serait jamais formé ainsi des droits de propriété foncière incontestables et aussi assurés que dans les États modernes de l'Europe ; et plus la colonisation aurait progressé, plus grandes auraient été les difficultés résultant de l'incertitude d'une pareille situation de la propriété foncière. Le Gouvernement reconnut donc, et avec raison, qu'en permettant à une telle situation provisoire de se créer, il augmenterait les difficultés de la colonisation et, dès le début, il se décida à organiser un

régime foncier à la fois clair et simple qui donnerait à la propriété les mêmes garanties légales que dans les Etats civilisés.

La tâche lui était facile ; il n'y avait pas, en effet, au Congo de situation historique compliquée dont il fallait tenir compte ; c'était un pays vierge de population clairsemée et peu civilisée. En laissant à cette population les terres qui lui étaient nécessaires, on ne compromettait nullement l'œuvre de la colonisation à laquelle il resterait encore un champ immense.

Dans ces conditions, le premier acte de la politique congolaise fut de reconnaître aux indigènes les droits qu'ils avaient sur les terres occupées par eux. La nature de ces droits importait peu. Le Gouvernement les considérait comme des droits d'occupation : il suffisait, pour le but que l'on se proposait, que les terres actuellement occupées par les indigènes restassent soumises à leurs coutumes locales et que personne ne pût les leur enlever. J'ajoute de suite que, au début de la deuxième période, le décret du 9 août 1893 reconnut aux indigènes le droit d'étendre leurs cultures sur les terres incultes proches de leurs villages, jusqu'à ce que ces terres fussent arpentées. Cette mesure prise dans l'intérêt des indigènes a pour but de prévoir les besoins résultant de l'accroissement de la population en étendant le territoire sur lequel ils pouvaient récolter leur nourriture.

On peut conclure de ce que nous venons de dire que l'Etat du Congo a reconnu non seulement le droit d'occupation des indigènes sur les terres possédées par eux à la date de la première ordonnance y relative du 1er juillet 1885, mais aussi sur les terres non encore arpentées et occupées par eux en vue d'étendre leurs cultures.

Que faut-il entendre par terres occupées ? Le législa-

teur ne le dit nulle part. N'est-ce que les terres cultivées par eux ou bien toutes celles dont les indigènes tirent une utilité quelconque ? La question n'a été tranchée législativement qu'en ce qui concerne les mines déjà exploitées par des indigènes : ils peuvent en continuer l'exploitation d'après la méthode primitive employée par eux, mais toutes les mines nouvellement découvertes appartiennent à l'Etat. On ne connaît pas la décision de l'Etat en ce qui concerne les terres dont les indigènes ont l'habitude de récolter les produits. Sont-elles aussi à considérer comme des terres occupées par les indigènes et ceux-ci ont-ils encore aujourd'hui, en vertu de cette occupation, droit à leurs produits ? Quel est, notamment, le cas pour la récolte du caoutchouc ?

En vertu d'un décret non publié du 5 décembre 1892, les terres sur lesquelles les indigènes récoltaient du caoutchouc à l'époque de la reconnaissance de leurs droits d'occupation par le décret du 1er juillet 1885, seraient expressément déclarées terres occupées par eux. Il ne s'agirait ici que de la récolte du caoutchouc dans un but commercial. Ce n'est que là où les indigènes récoltaient autrefois le caoutchouc pour en faire le commerce, qu'ils auraient acquis le droit d'occupation, ou en d'autres termes qu'ils auraient conservé le droit de le récolter encore. M. Cattier, dans son excellent ouvrage *Droit et administration de l'Etat indépendant du Congo*, croit que c'est là la pensée du législateur qui, dans le décret ci-dessus mentionné, ordonnait une enquête pour établir où la récolte du caoutchouc par les indigènes avait été faite dans un but commercial et où il n'en avait pas été ainsi. On peut se demander si les indigènes ne sont pas sortis lésés de cette enquête ; elle n'était pas contradictoire et celui qui l'instituait, l'Etat, avait ainsi que nous

le verrons plus loin, tout intérêt à restreindre autant que possible les droits des indigènes à l'exploitation du caoutchouc.

D'après les données que je trouve dans le guide de l'Exposition congolaise de 1897 rédigé avec la collaboration de l'Etat, seuls les indigènes de la côte du Kwango et de l'Est récoltaient le caoutchouc dans un but commercial. Ailleurs, le caoutchouc n'était employé par les indigènes que pour garnir les baguettes de leurs tamtams, dans l'Aruwimi comme peau de caisse pour leurs petits tambourins, et dans l'Ubangi pour attacher les pointes au bois des flèches et l'hameçon aux lignes. En outre, les fruits de la principale liane à caoutchouc, la *Landolphia*, sont très appréciés des indigènes à cause de la finesse de leur saveur.

L'interprétation de M. Cattier est-elle conforme à la réalité des faits? Je ne saurais le dire. En tout cas, tant que l'exploitation du caoutchouc était laissée par l'Etat à l'initiative privée, celui-ci n'avait aucun intérêt à réglementer les droits de l'indigène à la récolte de ce produit. Il les laissait le recueillir comme ils voulaient, le vendre à qui ils voulaient sans s'en mêler d'aucune façon. Mais plus tard, comme nous le verrons, quand l'Etat, alléché par les gros bénéfices que les particuliers retiraient du caoutchouc, se décida à suivre une autre ligne de conduite, il continua à tolérer la récolte du caoutchouc par les indigènes, mais en même temps il les obligea à le livrer à un prix fixé par l'acheteur, soit à une station de l'Etat, soit à une factorerie particulière, à qui il avait cédé, dans un rayon déterminé, à l'exclusion de tout autre, les droits de l'Etat à l'exploitation de ce produit.

Tandis que l'Etat reconnaissait de la façon indiquée ci-dessus les droits des indigènes aux terres occupées par

eux, il décrétait également, par mesure de précaution, que tout contrat d'aliénation ou de location de terres par des indigènes à des non-indigènes devait, sous peine de nullité, être approuvé par le Gouverneur général, et celui-ci ne devait accorder cette approbation que si le contrat ne leur enlevait, ni directement, ni indirectement, leur liberté ou leurs moyens d'existence. Jusqu'à ce jour aucun contrat de cette nature n'a été conclu et les indigènes n'ont donc pas pu faire usage de cette disposition qui les protégeait contre eux-mêmes.

Si ces mesures sauvegardaient d'une façon satisfaisante les intérêts des indigènes, d'autre part on tenait largement compte des besoins de la colonisation. Toutes les acquisitions de terres faites par des Européens avant l'organisation de l'administration étaient reconnues comme valables en droit moyennant l'accomplissement de certaines formalités; en outre, on posa quelques principes très libéraux pour l'acquisition de terres nouvelles destinées a des entreprises coloniales.

Tout le territoire du Congo, défalcation faite des terres occupées par les indigènes et des propriétés foncières européennes qui, très peu nombreuses, situées surtout dans le Bas-Congo, étaient le siège d'établissements commerciaux ou de missions, fut déclaré, en tant que formé de terres vacantes, domaine de l'Etat; et cela était tout à fait conforme aux principes du droit des gens en vigueur chez la plupart des nations et appliqués par elles lors de la fondation de colonies. On admit alors comme règle générale que, dans la plus grande partie de cet immense domaine, celle qui est située au-dessus du Stanley-Pool, où commence la région vraiment fertile du bassin du Congo, tout non-indigène pouvait occuper sans autorisation préalable une étendue de terres de 10 hec-

tares au plus, et que, après avoir fourni la preuve de sa possession, il obtiendrait un droit de préférence pour la propriété du terrain occupé, moyennant paiement d'une somme de 10 francs par hectare pour frais d'arpentage. De plus grandes étendues de terres pouvaient être occupées de la sorte, mais dans ce cas il fallait l'autorisation du Gouverneur général qui fixait le prix à payer pour chaque cas particulier.

Si l'on n'obtenait pas de cette façon la pleine propriété, mais seulement un droit de préférence pour l'obtenir ultérieurement, c'est que l'Etat du Congo, en vue de créer un régime foncier où l'initiative privée pût se développer avec facilité, s'était décidé à donner pour base à l'acquisition de la propriété et aux charges réelles des parcelles, non pas le droit civil belge d'origine française, mais le système australien de l'Acte Torrens. Ce droit, tout à fait moderne, d'une clarté et d'une simplicité très grandes, nécessite un arpentage qui, naturellement, ne pouvait être fait au Congo que d'une façon progressive. Pour ne pas retarder les entreprises coloniales jusqu'au moment où cet arpentage serait effectué, et pour les rendre possibles même en des points éloignés, on prit les dispositions ci-dessus, qui ne donnaient aux intéressés qu'un droit de préférence lequel, à leur demande, deviendrait un droit de pleine propriété, quand l'arpentage pourrait se faire sans de trop grandes difficultés ni de trop grands frais.

Ces conditions si faciles mises à l'acquisition de terres ne sont plus en vigueur. Je ne discuterai donc pas en ce moment le droit de propriété créé au Congo conformément à l'Acte Torrens ; j'y reviendrai ci-dessous, après avoir exposé les conditions actuelles de l'acquisition de terres, qui sont beaucoup plus dures.

Tels sont les traits principaux du régime foncier organisé par l'Etat du Congo aussitôt après sa création. Ce n'étaient que des points de vue généraux dont le détail d'exécution était laissé à l'avenir.

C'est sous ce régime très libéral que se forma notamment la Compagnie belge du Haut-Congo, société exclusivement commerciale. A la suite de l'exploration de l'Oubangi et de l'Uellé par le commandant van Gele, inspecteur d'Etat, la Compagnie avait envoyé des expéditions de commerce dans les régions nouvellement découvertes et extrêmement fertiles, et avait fondé des factoreries à Zongo, Banzyville, Yakoma et Bangasso, où des marchandises européennes étaient échangées contre le caoutchouc et l'ivoire apportés par les indigènes.

Vers la même époque, la nécessité de faire des recettes considérables devenait de plus en plus sensible pour l'Etat. Comme je l'ai déjà indiqué plus haut, les subsides du Roi et de la Belgique, joints aux recettes de l'Etat, ne suffisaient pas pour faire face aux besoins de celui-ci. Le commerce si lucratif de l'ivoire et du caoutchouc fait par la Compagnie du Haut-Congo engagea l'Etat à joindre à son rôle d'administrateur celui de trafiquant. Il se dit : « Mon territoire renferme d'immenses richesses en ivoire et en caoutchouc ; si je laisse le commerce de ces produits à des particuliers, en me bornant à ne leur demander que quelques taxes, mes recettes resteront insuffisantes ; au contraire, si je me réserve la récolte du caoutchouc et de l'ivoire, non seulement je pourrai sans peine équilibrer mon budget, mais j'ai la perspective de bonis considérables ; or, j'ai le droit de les récolter sur mon domaine : ce sont là des produits domaniaux qui m'appartiennent comme la terre elle-même ».

Obéissant à cette conception nouvelle, l'Etat, par un

décret du 29 septembre 1891, qui ne fut connu que plus tard, ordonnait à ses agents des districts de l'Aruwimi, de l'Uellé et de l'Oubangi de prendre d'urgence les mesures nécessaires pour réserver à l'Etat les produits domaniaux, et spécialement l'ivoire et le caoutchouc. Les fonctionnaires de l'Etat, en exécution du décret royal, firent défense aux indigènes de faire le commerce de l'ivoire et du caoutchouc et menaçaient en même temps les commerçants européens qui feraient l'échange de ces produits avec les indigènes de les poursuivre devant les tribunaux pour recel. Voici l'idée mère de ces dispositions originales : Toutes les terres non occupées par des indigènes appartiennent à l'Etat en vertu de l'ordonnance du 1er juillet 1885. Dans les districts ci-dessus, les indigènes n'ont pas récolté l'ivoire et le caoutchouc pour en faire le commerce; ils ne jouissent donc pas du droit d'occupation sur ces produits qui appartiennent à l'Etat. Donc celui qui, dans ces régions, vend du caoutchouc à des Européens, vend un produit qui, en réalité, appartient à l'Etat et qu'il a détourné aux dépens de celui-ci, seul légitime propriétaire. L'Européen qui achète se rend, dans ces conditions, coupable de recel.

Ce qui était en désaccord avec cette thèse très hardie, c'est d'abord l'époque tardive à laquelle l'Etat prenait conscience de ses droits domaniaux; c'est ensuite le fait que jusqu'alors il n'avait en aucune manière gêné dans son commerce d'ivoire et de caoutchouc, la Compagnie du Haut-Congo dont les agents avaient pu sans encombre faire le commerce d'échange avec les indigènes. De plus, la déclaration de l'Etat que la récolte du caoutchouc et de l'ivoire dans un but commercial par les indigènes y était chose inconnue auparavant, était sujette à caution. Néanmoins, en présence de ces mesures de prohibition prises par

l'administration, il ne restait à la Compagnie, à qui les indigènes ne pouvaient plus rien vendre, qu'une chose à faire : supprimer ces factoreries et rappeler ses agents. Une polémique violente qui dura plusieurs mois, s'ensuivit dans la presse et au Parlement. On en vint finalement à un compromis : l'État et la Compagnie, tout en refusant de rien abdiquer de leurs principes contradictoires, mirent fin par des concessions réciproques à leur lutte qui menaçait de compromettre sérieusement l'œuvre congolaise. La Compagnie s'engageait à cesser toute discussion devant l'opinion publique, l'Etat renonçait à exercer avec rudesse ses droits domaniaux sur tout son territoire. La Compagnie ne rétablirait pas ses stations du Haut-Oubangi et de l'Uellé, mais le champ qu'on laissait ouvert à son activité dans d'autres régions, était encore suffisamment étendu.

Les décrets du 30 octobre et du 5 décembre 1892, sont ceux qui servent de base à la nouvelle politique de l'Etat. La rédaction du premier est si habile que, sous une apparence de concessions très larges faites à l'initiative privée, elle affirme en réalité les idées nouvelles de l'Etat et établit d'une façon officielle ses droits domaniaux sur le caoutchouc qu'il n'avait jamais revendiqués jusqu'alors. L'autre décret n'a pas encore été publié. On pense que ce décret étend le monopole de l'Etat établi par celui du 30 octobre sur le caoutchouc seulement, à tous les produits domaniaux de la zone à laquelle il s'applique.

Ces deux décrets divisent le territoire de l'Etat du Congo en trois grandes zones à peu près égales. Abstraction faite d'exceptions sans importance, la première zone est limitée par la frontière Nord, l'Equateur, le 20e degré de longitude et la frontière Est ; elle comprend en d'autres termes à peu près la moitié de la grande forêt vierge équatoriale du bassin du Congo. Dans cette zone, où éclata

le conflit avec la Compagnie du Haut-Congo, toutes les terres non occupées par les indigènes appartiennent à l'Etat comme domaine privé et il s'en réserve l'exploitation. Comme en vertu de la constitution de l'Etat du Congo, le principe de Louis XIV « l'Etat, c'est moi », n'est nulle part une plus entière réalité, le domaine privé de l'Etat est en réalité le domaine privé inaliénable du Roi. La seconde zone, d'une superficie à peu près égale, s'étend entre l'Équateur au Nord et la frontière Sud de l'Etat, jusqu'à sa rencontre avec le 24e degré de longitude d'une part, et, d'autre part, entre la frontière Est et une ligne qui va de ce point de rencontre aux Stanley Falls. Elle comprend le quart Sud-Est de la grande forêt équatoriale et tout le territoire adjacent jusqu'au Sud du Congo : en ce qui la concerne des dispositions spéciales doivent être prises. On ne les connait pas jusqu'à ce jour. Tout ce que l'on sait, c'est que la Compagnie du Katanga y a son centre d'activité. Il est probable que l'Etat y considère comme sa propriété privée toutes les terres du domaine sur lesquelles elle n'a pas cédé ses droits à la Compagnie susdite.

Le reste, c'est-à-dire le quart restant de la grande forêt équatoriale et tout le territoire adjacent vers l'Ouest et le Sud jusqu'aux frontières de l'Etat, forme la troisième zone. Toutes les terres non occupées par les indigènes, à l'exception de celles possédées par des Européens, sont considérées comme domaine de l'Etat, mais non comme domaine privé dont l'Etat se réserve la mise en valeur ; elles sont temporairement à la disposition des entreprises commerciales et de colonisation privées.

Nous devons donc, au Congo, distinguer deux grandes parties : un tiers environ du territoire, situé près de l'Atlantique, ouvert dans une certaine mesure à l'initia-

tive privée, et un deuxième tiers dont l'Etat se réserve l'exploitation. Quant au troisième tiers, nous ne nous en occuperons pas, puisqu'on ne sait rien en ce moment de son mode d'exploitation.

Les dispositions relatives à la récolte de l'ivoire et du bois sont communes à ces deux zones ; pourvu que, chose qui n'est pas invraisemblable, le décret non publié du 5 décembre 1892 ne réserve à l'Etat, dans la zone de son domaine privé, le monopole de l'ivoire.

En ce qui concerne l'ivoire, nous devons distinguer l'ivoire vivant et l'ivoire mort ou fossile. On se procure le premier par la chasse à l'éléphant pour laquelle une autorisation est nécessaire. Elle est, en général, interdite sur tout le territoire. Celui qui tue un éléphant sans autorisation, se voit confisquer les défenses. Cette mesure vise également les indigènes qui recherchent plutôt la chair de l'éléphant que son ivoire. L'ivoire vivant entrait autrefois pour un tiers ou un quart dans l'exportation totale ; pendant les dernières années cette proportion est descendue à moins d'un quinzième. Tout le reste est de l'ivoire fossile, qui provient de dépôts formés par les indigènes et qui se sont accrus de génération en génération. L'Etat considère ces dépôts comme faisant partie du sol. Le commerce de cet ivoire est autorisé sur la base du décret du 9 juillet 1890 (sauf peut-être dans la zone du domaine privé de l'Etat, en vertu du décret du 5 décembre 1892, comme je l'ai dit plus haut). L'État a renoncé à faire le commerce de l'ivoire sur une bande de 50 kilom. sur les rives du Congo et de ses affluents, depuis le Stanley-Pool, d'une part, jusqu'aux cataractes de l'autre. C'est là probablement le champ laissé à la Compagnie du Haut-Congo. Dans tout le reste de l'Etat, au contraire, le Gouvernement a le droit d'en faire le commerce à côté

des particuliers : mais il est ici un concurrent privilégié, car ses fonctionnaires, dont l'autorité s'appuie sur les forces militaires, ne doivent guère avoir de peine à déterminer les indigènes à leur remettre la majeure partie, voire la totalité de leur ivoire ; en outre l'État a frappé le commerce particulier de taxes très élevées. Au début il était perçu 2 francs par kilog. d'ivoire dans la zone où l'État avait renoncé à en faire le commerce, et 4 francs dans le reste du territoire. Ces impôts si lourds déterminèrent la plus ancienne Société commerciale, la Rotterdammer Afrikaansche Handelsvereeniging, à émigrer sur les territoires voisins appartenant à la France et au Portugal. Lorsqu'on eut ainsi atteint le but visé de purger l'État du Congo de toutes les Sociétés non belges, ces taxes furent remplacées par des droits de sortie proportionnels à la valeur de l'ivoire.

Quant aux bois, dont l'importance est très grande pour le chauffage des bateaux à vapeur ou qui ont une grande valeur quand il s'agit d'essences précieuses, les mesures suivantes ont été prises par décret du 7 juillet 1898. Le bois destiné au commerce ne peut être coupé dans les forêts de l'État qu'en vertu d'une concession spécialement accordée à cette fin. S'il s'agit de bois affecté à des usages locaux, tels que des constructions, la taxe à payer, proportionnelle au diamètre et à la longueur des arbres, ne peut dépasser 20 fr. par mètre cube. Le bois de chauffage peut être coupé par le propriétaire ou le capitaine du navire, en cours de route, moyennant une redevance annuelle calculée à raison du tonnage et de la vitesse du bâtiment. Dans les deux derniers cas, certaines espèces de bois sont exceptées.

Si l'on fait abstraction des dispositions décrites ci-dessus et en vigueur sur toute la surface du territoire, la

situation de l'Etat, en ce qui concerne l'exploitation du sol, diffère dans les deux parties que nous avons distinguées. Examinons d'abord celle dans laquelle toutes les terres non occupées par les indigènes forment le domaine privé. Comme cette région est presque entièrement couverte de forêts vierges, la population indigène y est très clairsemée et le domaine en occupe la plus grande partie.

Comment l'Etat administre-t-il son domaine privé? J'ai déjà indiqué les mesures relatives à l'ivoire et au bois. Pour le reste, la réponse est : d'abord en régie, et subsidiairement par des Compagnies concessionnaires. En ce qui concerne la régie que nous allons examiner, il faut établir une distinction entre la récolte du caoutchouc et les plantations du cacao et de café.

Sur la façon dont l'Etat se procure et emploie la main-d'œuvre nécessaire à l'exploitation de son domaine privé, il n'a pas été publié de renseignements détaillés. Mais, de tout ce que l'on sait, on peut conclure que la régie de l'Etat offre de grandes analogies avec le système hollandais des cultures et, il faut bien l'ajouter, avec ce système à l'époque où il n'était pas encore débarrassé de ses abus. Des intendants, sous la surveillance des commissaires de districts, dirigent l'exploitation. Les indigènes, il est vrai, reçoivent une légère indemnité qui ne doit pas être inférieure au salaire qu'il faudrait allouer pour la récolte des produits ; mais en général, ce ne sont pas des travailleurs libres, et le travail leur est imposé comme aux Javanais sous le régime des cultures. Les moyens qu'on emploie pour les forcer au travail et pour lesquels on se sert comme intermédiaires de chefs indigènes, sont variés. Selon la nature de l'exploitation, on oblige les chefs à fournir des travailleurs, ou bien on leur impose des livraisons forcées qu'à leur tour ils exigent de leurs

sujets. Pour le caoutchouc, chaque village doit en fournir mensuellement une quantité déterminée. En ce qui concerne les plantations de cacao et de café que l'Etat a créées avec succès, paraît-il, depuis 1892 sur différents points de son domaine, le commissaire de district en fixe l'étendue qui varie, pour les chefs indigènes reconnus par l'Etat, d'après le nombre de leurs sujets. Des inspecteurs d'agriculture surveillent la création et le développement des plantations pour lesquelles l'Etat fournit les semences. Les chefs reçoivent une prime de 10 centimes pour chaque plant de café ou de cacao qui atteint 75 centimètres de hauteur. Toute la récolte revient à l'Etat en échange d'un prix fixé par lui et qui équivaut à la moitié du prix sur le marché belge, diminué de tous les frais qui pèsent sur le produit depuis son lieu d'origine jusqu'à destination. Le chef paye-t-il une partie des sommes ainsi reçues à ses sujets, et laquelle ? Dans une certaine mesure, cela est laissé à sa discrétion ; toutefois, l'Etat paraît avoir pris des précautions pour qu'il ne garde pas tout pour lui.

Donc l'Etat, par l'intermédiaire des chefs, qu'il intéresse à ses entreprises, oblige les indigènes soit à cultiver le cacao ou le café, soit à récolter du caoutchouc. Il va de soi qu'étant donnée l'immense étendue de son territoire, il y a également des cultures domaniales où les indigènes sont employés en qualité de travailleurs libres, comme c'est aussi le cas pour les plantations appartenant à des particuliers. Mais la règle générale est l'obligation et celle-ci, de même que le recrutement d'indigènes pour l'armée congolaise par l'intermédiaire des chefs, est considérée comme un impôt. Les prestations en travail et en nature sont des formes d'impôts appropriées à la situa-

tion sociale des indigènes et qui ont l'avantage de les habituer au travail.

Cela paraît tout à fait raisonnable, mais en pratique, l'application que l'Etat du Congo a faite de ce principe est tout au détriment des indigènes. Au lieu de faire son profit des leçons de l'expérience faite aux colonies néerlandaises, le Gouvernement du Congo a versé dans les abus qui ont entaché le système des cultures. Il n'existe pas au Congo de règles fixes pour proportionner les livraisons forcées et les prestations des indigènes à leur capacité de rendement et pour les empêcher d'être pressurés. Au contraire, les agents de l'État sont expressément invités à faire tous leurs efforts pour rendre aussi productive que possible la récolte des produits domaniaux et ils y sont personnellement intéressés. Ils reçoivent, en effet, des indemnités spéciales qui augmentent avec la quantité des produits récoltés. On a, à différentes reprises, démenti le fait, mais il est hors de doute que ces tantièmes subsistent sinon d'une façon ouverte, certainement sous des formes déguisées et tout au moins pour l'ivoire et le caoutchouc. L'agent de l'État a donc un intérêt pécuniaire à exiger le plus possible des indigènes, et il en est de même, comme je l'ai dit, des chefs qui sont les intermédiaires de ces exigences. Il est probable que plus d'une révolte d'indigènes s'explique par ce fait que les livraisons que l'on a exigées d'eux dépassaient leur pouvoir de rendement, L'État du Congo fera œuvre sage en revisant son système d'impôts et en prenant des précautions pour empêcher les indigènes d'être exploités outre mesure. Il y va d'ailleurs de ses intérêts économiques, puisque les indigènes constituent la seule main-d'œuvre qu'il soit possible de se procurer sur place.

Tel est le système de la régie de l'État ; examinons

maintenant le mode d'exploitation de son domaine privé par des Compagnies concessionnaires. Il n'a été publié que très peu de chose à ce sujet.

On donne généralement, dans la terminologie de l'État du Congo, le nom de *Compagnies nouvelles* à celles qui ont été créées comme suite à la modification de la politique de l'État en 1892, les *anciennes* étant celles qui sont antérieures à cette transformation : après l'exode de la Compagnie hollandaise, il y en avait six qui étaient toutes belges et avaient été créées du 27 décembre 1886 au 15 avril 1891 ; elles étaient agricoles, industrielles (construction de chemins de fer) et surtout commerciales. Seule de ces six, la Compagnie du Haut-Congo, dont nous avons exposé le conflit avec l'État, opérait dans la partie du territoire qui forme aujourd'hui la zone du domaine privé. A l'exception peut-être de la dernière en date, celle du Katanga, dont les fondateurs eurent le mérite de prévenir les plans de Cecil Rhodes et qui, pour cette raison, avait mérité la reconnaissance particulière de l'État, elles n'étaient pas des Compagnies privilégiées. Sur les terres qui leur avaient été cédées et qui n'avaient une grande étendue que pour deux d'entre elles, les autres ne disposant, comme tout autre particulier, que de 10 hectares pour leurs comptoirs et factoreries, elles avaient naturellement les mêmes droits que tout propriétaire moderne ; mais elles ne jouissaient d'aucun privilège en matière de commerce. Au contraire, le Gouvernement du Congo était d'avis à ce moment que, conformément à l'Acte général de Berlin, le commerce devait être réellement libre et que les capitaux belges devaient courir les risques de la concurrence, sans être avantagés d'aucune façon dans cette lutte à armes égales.

Les compagnies nouvelles qui se sont formées en grand

nombre sur différentes parties du territoire ont un tout autre caractère. L'Etat favorisa de toutes manières leur création pour mettre en échec les anciennes compagnies qui combattaient sa politique, et il s'inspirait, ce faisant, de la maxime de Machiavel : « Diviser pour régner ». Ainsi, l'Etat s'est chargé de leurs transports, en partie gratuitement, ce qui leur a permis de commencer aussitôt leurs opérations. L'État lui-même possède une partie du capital de quelques-unes d'entre elles ; en échange de la concession accordée par lui, il a reçu la moitié des actions sans avoir eu à en verser le montant nominal. Il en est ainsi des deux premières compagnies créées après la modification survenue dans la politique de l'État en 1892 et dont le champ d'opérations se trouve précisément dans la partie du territoire qui nous occupe en ce moment. M. de Brown de Tiège et le colonel anglais North, qui, d'après une opinion très répandue, n'étaient que les hommes de paille du Roi, furent les fondateurs de la Société anversoise du commerce au Congo et de l'Anglo-Belgian Indian Rubber C°. La compagnie anversoise, créée au capital de 100,000 francs qui fut plus tard, nominalement il est vrai, porté à 1,700,000 francs, a obtenu le privilège exclusif de l'exploitation de toutes les forêts domaniales situées dans le bassin de la rivière Mongala. En échange elle doit payer à l'État : par tonne de caoutchouc, 300 francs ; par tonne de copal, 150 francs, et en ce qui concerne l'ivoire et les autres produits, 5 p. c. sur le prix du marché belge. Les rapports de l'autre compagnie avec l'État sont réglés de la même manière. Comme on le voit, l'État, au lieu d'exploiter pour son compte, cède à une compagnie le monopole de l'exploitation des produits d'une partie de son domaine. Dans le territoire ainsi concédé, la compagnie, en qualité

de déléguée de l'État, possède tous les droits et privilèges de celui-ci.

Personne ne peut y récolter de l'ivoire, du caoutchouc ou n'importe quel autre produit du sol ou en faire l'échange avec les indigènes : la Compagnie concessionnaire règle souverainement la production et le commerce ; elle reçoit d'ailleurs une aide très puissante de l'État, par exemple, par la fourniture de main-d'œuvre, et cela s'explique puisque l'intérêt de la Compagnie et l'intérêt financier de l'État se confondent.

Il va de soi que cette forme de l'exploitation d'État n'est pas nécessairement limitée aux bornes géographiques de la partie du territoire où il considère son domaine comme sa propriété privée. En effet, des sociétés analogues se sont formées pour l'exploitation des terres du domaine dans d'autres parties de l'État, par exemple, la Compagnie de Kassaï fondée en 1898.

En conséquence, pour la deuxième zone, celle dans laquelle le domaine ne forme pas la propriété privée inaliénable de l'État avec privilège exclusif d'exploitation, mais où une certaine place est laissée à la colonisation privée, nous devons, outre l'exploitation par l'État, distinguer les modes de mise en valeur suivants :

a) L'État cède l'exploitation de ses produits domaniaux sous la forme de concessions particulières.

Dans le cas où l'État accorde des concessions pour l'exploitation de ses produits domaniaux, il faut en distinguer de deux espèces. La première, basée sur le décret de 1889, qui ne crée pas de monopole, ne constitue qu'une autorisation en ce qui concerne cette exploitation. Aujourd'hui, ce mode de concession n'a presque plus d'importance, puisque les deux produits principaux, ivoire et caoutchouc, en sont exclus. J'ai déjà parlé de l'ivoire. En ce

qui concerne le caoutchouc, le décret du 30 octobre 1892 a créé, pour cette partie de l'Etat, la deuxième espèce de concessions qui sont des concessions à privilège exclusif. Celui qui obtient une concession de cette sorte, a, sur le caoutchouc, les mêmes droits exclusifs qu'une Compagnie concessionnaire de l'exploitation du domaine privé de l'Etat. Le Gouverneur général est compétent pour accorder ces concessions qui ne peuvent s'étendre que sur un rayon de 30 kilomètres autour de l'établissement du concessionnaire. C'est donc là un espace immense de 282,000 hectares, sur lequel la récolte du caoutchouc est interdite aux indigènes comme aux Européens. Si des étendues aussi grandes sont accordées à des concessions de caoutchouc, c'est que les lianes ne poussent pas très denses, mais sont très disséminées, de sorte que la récolte du caoutchouc sur une grande échelle ne peut se faire que sur de vastes terrains.

Si de telles concessions comportant le droit exclusif à la récolte du caoutchouc n'existent pas, celle-ci, dans cette partie de l'Etat du Congo, est libre pour tout le monde, aussi bien pour les indigènes que pour les Européens. Ceci nous mène au second mode d'exploitation des terres du domaine.

b) Il laisse cette exploitation libre à chacun.

Dans le cas où la récolte des produits domaniaux est libre, chacun peut s'y livrer à la condition de payer les droits et impôts établis. Les produits libres ne sont aujourd'hui que l'ivoire fossile dont j'ai parlé plus haut et le caoutchouc s'il n'a pas été concédé.

Si c'est un indigène qui récolte du caoutchouc, il doit, à titre de redevance domaniale et d'impôt, remettre une partie de sa récolte qui est fixée par le Gouverneur et qui peut aller jusqu'au maximum d'un cinquième. Tout non-

indigène qui établit un comptoir pour la récolte du caoutchouc peut être dispensé de cet impôt en nature par une redevance de 50 centimes pour chaque kilogramme de caoutchouc récolté. Cette taxe n'est pas due dans le cas où il fournit la preuve que les indigènes qui lui ont vendu le caoutchouc ou qu'il a employés comme travailleurs pour la récolte, ont acquitté la redevance en nature. S'il ne peut pas le prouver, il doit payer ou la redevance en nature ou l'impôt en argent. En outre depuis le 1er février 1898, quiconque établit un comptoir pour le commerce du caoutchouc dans cette partie de l'Etat, doit payer une licence de 5,000 francs. Si l'on tient compte que le caoutchouc, que des particuliers récoltent de cette manière, doit encore acquitter les impôts généraux et les droits de sortie, on doit conclure que cette formule si belle de la liberté de la récolte du caoutchouc sur le domaine de l'Etat dans cette zone n'a qu'une signification purement théorique. En fait, l'exploitation du caoutchouc y est grevée de telles charges qu'elle ne peut prendre aucune extension en face de la concurrence, d'une part, de l'Etat qui, dans cette zone même, en fait le commerce, et d'autre part, des particuliers qui ont obtenu des concessions privilégiées et qui opèrent dans des conditions extrêmement avantageuses.

c) Il cède des parties de ses terres à des particuliers par voie de vente ou de location.

Il en est probablement de même aujourd'hui pour la vente et la location de terres du domaine, qui constituent le troisième mode de mise en valeur du domaine dans cette zone : car, si l'on fait abstraction des établissements européens de caractère urbain situés dans les stations de l'Etat, il n'en a guère pu être question ; en effet, les principales sources de bénéfices, comme nous l'avons vu, sont

l'exploitation du caoutchouc et de l'ivoire ; or l'acquisition ou la location de grandes étendues de terres n'est pas nécessaire pour la création des comptoirs et des dépôts où l'on emmagasine les produits récoltés. Pour le reste, l'achat ou le louage de terres n'est nécessaire que dans le cas de plantations. J'ai déjà dit, à ce sujet, que, depuis 1892, l'Etat avait fait des essais sur une grande échelle, avec le café et le cacao. Le succès a été proclamé tel que l'on a cru que l'Etat du Congo dépasserait le Brésil pour la production du café et prendrait la première place sur le marché du monde. Mais la baisse du prix du café, par suite de la surproduction, baisse telle qu'une hausse n'est plus guère probable, a rendu problématique le succès financier de l'entreprise ; en ce qui concerne le cacao, la culture en sera rémunératrice aussi longtemps qu'il n'y aura pas, là aussi, surproduction. Comme toute plantation nouvelle a besoin d'un certain nombre d'années pour arriver à son complet développement, les résultats des essais tentés par l'Etat ne sont devenus sensibles que dans ces derniers temps. C'est ce qui explique que des demandes d'acquisition de terres à cette fin n'ont pas été très nombreuses. Ce n'est qu'en 1897 qu'il en a été adressé plusieurs à l'Etat ; le Gouvernement n'y a pas donné suite ; il a remis à une époque ultérieure toute vente de terres du domaine, à l'exception probablement de celles qui se faisaient dans les agglomérations en vue d'établissements d'un caractère urbain. Le motif allégué pour ce refus est l'état insuffisant d'avancement du cadastre ; mais il se pourrait que le vrai motif fût le désir de l'Etat de se réserver également, dans cette partie, la culture du café et du cacao et d'y mettre en pratique le système hollandais des cultures forcées, à l'exclusion du capital privé. Peut être aussi craint-il que la concurrence privée ne porte le

trouble dans sa politique à l'égard des indigènes en lui enlevant de la main-d'œuvre.

Il résulte de tout cela que les dispositions relatives à la vente et à la location de terres, contenues dans les décrets du 8 octobre 1897, 1er et 2 février 1889, et dans l'ordonnance d'exécution du 3 février 1898, ne sont guère appliquées aujourd'hui, sauf dans les agglomérations urbaines. Toutefois, comme il peut ne pas en être de même à l'avenir, je vais les résumer en quelques mots.

Celui qui désire acheter des terres à l'Etat, doit s'adresser soit au Secrétaire d'Etat à Bruxelles, soit au Gouverneur général au Congo, en lui indiquant d'une façon précise, l'étendue et la situation des terres qu'il veut acquérir et le but qu'il poursuit. Sa requête est alors transmise par l'administration centrale à la Commission foncière établie à Bruxelles, qui a été instituée par le décret du 2 février 1898. Elle examine la requête, s'assure si les terres demandées sont disponibles, si des tiers n'y ont pas de droits, si elles ne doivent pas être réservées soit pour les besoins de l'administration, soit pour ne pas arrêter le développement des cultures des indigènes, disposition importante qui sauvegarde les besoins d'expansion de la population. Elle vérifie ensuite, dans le cas où l'intéressé est une Compagnie à capital limité, si celle-ci est fondée conformément à la loi ; enfin elle détermine les garanties à exiger du requérant pour assurer la mise en valeur de la terre vendue et pour empêcher la spéculation.

Puis, elle donne son avis qu'elle transmet au secrétaire d'Etat qui, après avoir demandé également celui du Gouverneur général, décide si, oui ou non, il faut donner suite à la requête. Dans l'affirmative, le transfert de la propriété s'accomplit dans les formes que j'indique plus loin. Mais la vente ne devient définitive qu'après le payement

complet du prix d'achat suivant un tarif fixé par plusieurs décrets et en dernier lieu par l'ordonnance du 3 février 1898; voici ce tarif :

1. Pour des terres destinées au commerce ou à la récolte de produits domaniaux, il y a à payer pour celles situées dans le Mayumbé et dans la région des Cataractes aux deux côtés du chemin de fer, 100 francs par hectare, plus 10 francs par mètre pour la partie de la parcelle formant rive d'un cours d'eau navigable ; pour le reste, 2.000 francs par hectare avec un minimum de 3,000 fr. pour chaque acquéreur.

2. Pour des terres exclusivement destinées à des exploitations agricoles avec maximum de 2,000 hectares pour chaque exploitation, 10 francs par hectare avec obligation de défricher, dans les six ans, au moins la moitié de la terre achetée. Si une partie de ces terres, au lieu d'être affectée à des travaux agricoles, est employée dans un but commercial ou pour la récolte de produits domaniaux, le prix de cette partie est celui que nous avons indiqué au paragraphe précédent et la différence doit être acquittée.

L'obligation de défricher la terre dans les six ans a pour but d'écarter ceux qui n'achètent que pour spéculer. Si cette obligation n'est pas remplie, la vente devient caduque et la terre retourne à l'État, sans que celui-ci ait à restituer le prix d'achat. Pour la même raison, dans certaines régions, les terres vendues ne peuvent être transférées à des tiers sans l'autorisation du Gouvernement. Si, dans le même délai, des Sociétés à capital limité sont formées pour exploiter les terres achetées, le transfert ne peut leur être fait qu'après que le Gouvernement en a approuvé les statuts. Il n'accorde cette approbation que si les statuts stipulent que les actions autres que les actions-capital

sont inaliénables pendant les deux premières années sans l'autorisation expresse du Conseil d'administration, et qu'au moins les quatre cinquièmes de ces actions sont ou seront remises aux souscripteurs du capital. Aux termes de la loi belge, les actions-capital sont celles dont le montant a été réellement souscrit par opposition aux actions qui n'ont que le caractère de jouissance et donnent droit à une part dans les bénéfices après les actions-capital, sans que le porteur ait effectué aucun payement. Elles ont surtout pour but de récompenser ceux qui ont pris une part prépondérante à la fondation.

Les dispositions relatives à la location de terres sont analogues à celles de la vente. Ici aussi le fermier doit adresser une requête qui est examinée par la commission foncière. Le loyer est de 7 % environ du prix fixé pour la vente de terres agricoles et doit être payé par anticipation.

Si l'on ajoute que sauf le cas de transfert de parcelles ne dépassant pas 10 hectares et utilisées dans un but de commerce, cas où le Gouverneur général peut d'urgence accorder l'autorisation, toute vente ou location de terre doit, dans les six mois, être ratifiée par un décret royal, on ne dira pas que ces ventes et locations de terres du domaine ne sont pas entourées de garanties suffisantes pour sauvegarder les intérêts de l'État et ceux des indigènes. Si le législateur congolais n'est pas allé jusqu'à interdire la vente de terres du domaine, comme les Hollandais l'ont fait à Java, les intérêts de l'État, comme ceux des indigènes, n'en sont pas moins suffisamment protégés ; d'autant plus que nous ne trouvons pas au Congo un territoire restreint avec une population très dense, mais une surface immense à population clairsemée.

J'en arrive maintenant aux formes juridiques dans

lesquelles se font la vente et la location des terres. Ces formes s'appliquent naturellement non seulement au domaine, mais à toutes les mutations de terres dans l'État du Congo, mutations qui, comme je l'ai déjà fait remarquer, ne se présentent guère actuellement que dans les agglomérations urbaines. Pour mieux faire comprendre ces formes, je résumerai d'abord ce qui nous a fourni l'étude que nous venons de faire du régime foncier au Congo :

On y trouve trois sortes de terres :

a) Celles qui sont occupées par les indigènes : l'État les a reconnues le 1er juillet 1885 avec la superficie qu'elles avaient à cette époque ; depuis lors les indigènes ont pu les étendre en occupant les terres avoisinantes, pourvu qu'elles ne fussent pas des terres du domaine déjà arpentées :

b) Celles qui sont dans la possession des non-indigènes ; elles y étaient déjà en 1885, et dans ce cas l'État leur en a reconnu la propriété, ou bien elles ont été acquises depuis ;

c) Tout le reste forme le domaine de l'État et une partie constitue le domaine privé qu'il s'est réservé.

Il en résulte qu'au Congo l'acquisition de la propriété et la location de terres par des particuliers peuvent se faire de trois manières, selon que l'acquéreur achète ou loue à des indigènes, à des non-indigènes ou à l'État.

L'acquisition de terres appartenant à des indigènes n'est accordée qu'exceptionnellement ; en général, elle est interdite dans l'intérêt de la protection des indigènes. Dans le cas de non-indigènes il ne faut pas d'autorisation du Gouvernement ; d'ailleurs, ces acquisitions de terres n'ont guère d'importance aujourd'hui, sauf peut-être en ce qui concerne les établissements urbains ; d'une part, en effet, il n'existe jusqu'à présent, en dehors des aggloméd-

rations, que très peu de propriétés privées, d'autre part, le décret du 3 février 1898 défend au premier acquéreur de terres du domaine de les vendre avant trois ans. Enfin, l'acquisition de terres du domaine est actuellement impossible, à raison des conditions qui y ont été mises et qui sont beaucoup plus rigoureuses que dans l'ancienne législation.

Toutes ces acquisitions sont régies, au point de vue du droit privé, non par la loi belge, mais par le droit congolais qui est basé sur l'Acte Torrens et qui, par comparaison avec le droit belge et français, réalise un très grand progrès en ce qui concerne la transmissibilité et les charges des propriétés foncières.

L'Acte Torrens, comme l'a reconnu son auteur, sir Robert Torrens, est une modification, ingénieuse, du droit immobilier allemand. Introduit en 1855 dans l'Australie du Sud, il fut bientôt appliqué dans toutes les colonies australiennes, puis en Nouvelle-Zélande, aux îles Fidji, pour être adopté ensuite par la Colombie britannique et par l'État d'Yowa aux États-Unis. La France, en 1884, après la mort de sir Torrens, s'inspira de cet acte pour sa législation tunisienne, et l'État du Congo, tout à ses débuts, suivit son exemple, estimant avec raison que dans une colonie jeune le transfert des parcelles devait être sûr et aisé afin de donner libre carrière à l'esprit d'entreprise et de fixer rapidement la propriété foncière chez ceux qui sont le mieux à même de la mettre en valeur. Ce droit, si moderne, qui facilite la mobilité du sol, dont l'importance est autrement grande encore pour une colonie agricole située dans la zone tempérée que pour une colonie tropicales, emprunte au droit allemand l'institution des livres fonciers ; les renseignements qui y sont inscrits, n'ont pas seulement une valeur relative comme ceux des registres

fonciers belges et français, mais une valeur absolue, force probante même contre des tiers. Toute parcelle a sa feuille dans ce livre et une copie conforme de cette feuille, toujours tenue au courant, est remise au propriétaire comme titre de propriété. Ce titre *représente* la propriété, est la reproduction fidèle de sa situation réelle et juridique. Le propriétaire a, pour ainsi dire, sa propriété en poche. Seul le propriétaire inscrit a la propriété certaine et inattaquable, même si en fait il n'y avait pas droit.

Tel est le principe adopté par l'Etat du Congo. Tout droit immobilier privé, pour être valable, doit être inscrit dans le livre d'enregistrement par le conservateur des titres immobiliers. Aucune propriété, aucun droit réel, servitude, hypothèque, etc., aucun bail conclu pour plus de cinq ans n'existent que s'ils sont inscrits dans le livre foncier congolais et encore n'existent-ils que dans la limite de cette inscription.

S'il s'agit d'une parcelle non encore inscrite, comme c'est le cas pour les terres du domaine, elle est d'abord mesurée par les géomètres de l'Etat. Exceptionnellement, il peut être passé outre à cet arpentage ; le titre de propriété remis n'est alors que provisoire : il est remplacé par un titre définitif lorsque l'arpentage a été fait. Les géomètres remettent le plan de la parcelle dressé par eux au conservateur des titres fonciers qui inscrit au livre foncier le nom et le domicile de l'acquéreur-propriétaire, la situation et la superficie de la parcelle, la date de l'inscription et les autres détails nécessaires, puis remet à l'acheteur, contre paiement de 25 francs, le certificat d'enregistrement, copie de la feuille du livre foncier.

Si celui qui est ainsi devenu propriétaire veut vendre

ensuite la parcelle, il se présente avec l'amateur chez le conservateur en présence duquel le contrat d'achat est conclu. Il remet alors son titre de propriété au conservateur qui y fait en même temps que sur le livre foncier, les changements utiles; si c'est nécessaire, par exemple, dans le cas de morcellement des parcelles, il confectionne un nouveau titre de propriété qu'il remet à l'intéressé.

Quand il y a lieu à inscription d'hypothèque, établissement de servitude, dans le cas d'un bail pour plus de cinq ans, le certificat d'enregistrement doit être remis au bureau foncier; on y inscrit en même temps que sur le livre, les indications nécessaires. Il en est de même pour la radiation d'hypothèques ou d'autres droits inscrits.

Les demandes d'inscription sont refusées quand le droit de propriété du requérant ne paraît pas inattaquable ou quand le plan et la description de la parcelle ne sont pas conformes aux dispositions légales.

Toute modification dans la situation juridique d'une parcelle ne vaut que du moment et dans les limites où elle a été inscrite aux livres fonciers. De cette façon, le principe de la constatation juridique du bien est appliqué d'une manière rigoureuse et une base à la fois très simple et excellente est donnée aux mutations de parcelles et au crédit foncier.

On peut se demander quels résultats a donnés la politique que nous venons d'esquisser et quel jugement il faut porter sur elle.

Il n'est pas possible d'asseoir ce jugement sur une base indiscutable, attendu qu'il n'existe pas, à ce jour, de statistique exacte de l'État du Congo. Il n'y a pas même

sur ses recettes et ses dépenses de chiffres qui donnent, d'une façon précise, toutes les recettes et toutes les dépenses de l'État, avec leur origine et leur mode d'emploi. De même n'y a-t-il pas de données précises sur les ventes et locations de terres du domaine, sur les mouvements des parcelles et la nationalité de leurs acquéreurs.

Nous pouvons toutefois nous faire une idée approchée des effets de la politique domaniale congolaise, si nous tenons compte que le commerce spécial de l'État du Congo a exporté les quantités suivantes d'ivoire et de caoutchouc, qui sont encore aujourd'hui ses produits principaux (1) :

		1887	1888	1889
Ivoire	kilog. . . .	39,786	54,812	113.532
	valeur . . .	795,700	1,096,240	2,270,640
Caoutchouc	kilog. . .	30,050	74,294	131,113
	valeur. .	116,768	260,029	458,895

		1890	1891	1892
Ivoire	kilog. . . .	180,605	141,775	186,521
	valeur . . .	4,668,887	2,835,500	3,730,420
Caoutchouc	kilog. . .	123,666	81,680	156,339
	valeur. .	556,497	326,720	625,356

		1893	1894	1895
Ivoire	kilog. . . .	185,933	252,083	292,232
	valeur . . .	3,718,660	5,041,660	5,844,640
Caoutchouc	kilog. . .	241,153	338,194	576,517
	valeur. .	964,612	1,472,044	2,882,585

(1) *Bulletin officiel de l'Etat Indépendant du Congo.*

	1896	1897	1898
Ivoire { kilog. . . .	191,316	245,824	215,963
Ivoire { valeur . . .	3,826,320	4,916,430	4,319,260
Caoutchouc { kilog. . .	1,317,346	1,662,380	2,113,465
Caoutchouc { valeur. .	6,586,730	8,311,900	15.850,987

	1899	1900	1901
Ivoire { kilog. . . .	291,731	262,665	198.230
Ivoire { valeur . . .	5,834,620	5,253,300	3.964,600
Caoutchouc { kilog. . .	3,746,789	5.316,534	6,022.733
Caoutchouc { valeur. .	28.100,917	39,874,005	43,965,950

	1902	1903	
Ivoire { kilog. . . .	249.307	184,954	
Ivoire { valeur . .	4.986.140	3,791,557	
Caoutchouc { kilog. . .	5,350,452	5.917,983	
Caoutchouc { valeur. .	41,733,525	47,343,864	

Avec les chiffres de l'année 1896, 1,317.364 représentant une valeur de 6.586,730 francs, le caoutchouc devint le principal article d'exportation. Ceux de l'ivoire sont tellement élevés que le marché créé en 1888, à Anvers, dépassait celui de Liverpool en 1890, celui de Londres en 1895 et que, depuis lors, il est devenu le premier du monde. 1902 : Anvers, 322.300 kil. ; Londres, 274.200 kil. ; Liverpool, 40,750 kil. En ce qui concerne le caoutchouc, Anvers occupait, en 1896, le quatrième rang après Liverpool, Londres, Le Havre. Rotterdam qui, en 1889, importait encore 680.000 kilogr., alors qu'à Anvers il n'en arrivait que 4.700, vit en 1896 cette importation descendre à 324,500 kilogr., tandis qu'à Anvers elle montait à 1,115,875. Aujourd'hui Anvers occupe le troisième rang (après Liverpool et Hambourg),

important en 1903, 5,469,000 kilogs (transit non compris).

Moins les chiffres de l'ivoire que ceux du caoutchouc décèlent un très vif accroissement de l'exportation depuis le moment, où l'État se décida pour une énergique politique domaniale. Ce qu'ils ne nous font malheureusement pas connaître, c'est, dans ces importations, la part de la récolte et du commerce privés et celle de la récolte et du commerce de l'État. Nous pouvons toutefois arriver à un résultat approximatif en soustrayant de la quantité totale d'ivoire et de caoutchouc, celle que l'État lui-même a mise en vente à Anvers et dont voici les chiffres :

	Ivoire.	Caoutchouc.	Valeur des deux.	Valeur de l'exportation totale.
1895	206,000 kil.	285,000 kil.	5,500,000 fr.	8,727,225 fr.
1896	136,000 »	565,000 »	6,000,000 »	10,413,050 »
1897	187,000 »	722,000 »	8,500,000 »	13,228,330 »
1898	125,085 »	706,000 »	9,000,000 »	20,170,247 »
1899	189,589 »	1,712,000 »	19,130,000 »	33,935,537 »
1900	153,000 »	1,821,776 »	21,020,000 »	45,127,305 »
1901	151,500 »	2,588,355 »	28,954,500 »	47,930,550 »
1902	184,500 »	2,411,962 »	27,674,000 »	46,719,671 »
1903	120,200 ».	2,530,732 »	27,863,000 »	51,135,422 »

Donc, la part de l'État dans l'exportation totale est de plus de la moitié, et encore à condition que l'Etat n'expose ses produits en vente qu'à Anvers. On peut donc dire d'une façon assurée que l'État lui-même est le plus grand producteur d'ivoire et de caoutchouc du Congo.

La comparaison des chiffres ci-après donne le même résultat.

Dans l'exportation totale de l'ivoire :

	1895	1896	1897	1898	1899
Régie de l'Etat . .	206,846	136,735	187,550	158,000	215,500
Compagnie anversoise	21,920	12,922	7,478	10,000	21,500
Anglo Belgian India-Rubber C°. .	3.663	3,593	3,298	néant	néant
Compagnie du Haut Congo	74,736	41.625	48,820	37,500	18,000

	1900	1901	1902	1903	
Régie de l'Etat . .	153,000	151,500	184,500	120,000	
Compagnie anversoise.	22,477	22,228	13,238	10,321	
Anglo-Belgian India-Rubber C°. .	14,276	8,452	4,863	9,286	
Compagnie du Haut-Congo	20,135	6,518	13,312	5,956	

Dans l'exportation totale du caoutchouc :

	1895	1896	1897	1898	1899
Régie de l'Etat . .	218,721	565,396	721,541	776,000	1.762,000
Compagnie anversoise. . . .	20,253	39,285	93,251	293,000	416,000
Anglo-Belgian-India-Rubber C°. .	70.553	190,084	256,707	400,000	539,000
Compagnie du Haut-Congo	123,872	241,659	458,862	236,060	374,000
Produits du Kassaï.	1,468	38,226	58,965	57,000	17,000

	1900	1091	1902	1903	
Régie de l'Etat . .	1,821,776	2.588.355	2.411,962	2,530,732	
Compagnie anversoise . . .	510.527	362,823	360,526	416,429	
Anglo Belgian India-Rubber C°. .	1,120,173	835,017	339,026	812,525	
Compagnie du Haut Congo	566,213	314,768	272,644	145,025	
Compagn. du Kassaï	619,711	794,452	719,582	744,485	

Cette politique qui a fait de l'Etat le plus grand producteur d'ivoire et de caoutchouc, n'a pas été sans exercer une grande influence sur son budget, et les chiffres suivants le prouvent. Il y a dans le budget de l'Etat, un poste intitulé : « Produits du domaine, des tributs et des impôts payés en nature par les indigènes. » Les recettes qui y étaient portées furent, en 1891, année à la fin de laquelle commença l'énergique politique domaniale, de 142,062 fr. ; elles montèrent en 1892 à 253,012 fr., en 1893 à 347,596 francs.

Depuis lors, la progression des recettes devint si élevée, que l'Etat se contenta de donner les prévisions budgétaires sans publier les recettes réelles. L'année 1893 avait donné comme recettes 347,396 fr. pour une prévision de 253,012 francs. Pour les années suivantes, les prévisions ont été de : 300,000 en 1894 ; 1,250,000 en 1895 ; 1,200,000 en 1896 ; 3,500,000 en 1897 ; 6,700,000 en 1898 ; 10,200,000 en 1899 ; 10,500,000 en 1900 ; 17,424,630 en 1901 ; 15,452,009 en 1902 ; 16,440,000 en 1903 et en 1904.

Les recettes réelles dépassent en tout cas de beaucoup les prévisions et cela résulte déjà de ce que, comme j'ai dit plus haut, le produit du caoutchouc et de l'ivoire vendus par l'Etat à Anvers a été : en 1895, fr. 5,500,000 ; en 1896, fr. 6,000,000 ; en 1897, fr. 8,300,000 ; en 1898, fr. 9,000,000 ; en 1899, fr. 19,130,000 ; en 1900, fr. 21,020,000 ; en 1901, fr. 28,954,500 ; en 1902, fr. 27,674,000 ; en 1903, fr. 27,863,000.

Donc, il est incontestable que le changement de politique a eu, pour les ressources de l'Etat, les conséquences les plus heureuses. Mais une autre question est de savoir si cette politique n'est pas en contradiction avec les obligations que l'acte général de Berlin impose à l'Etat du Congo. La réponse à cette question doit être affirmative ;

mais il faut aussi reconnaître que si l'Etat du Congo n'avait pas adhéré à l'acte général de Berlin, il aurait eu le droit d'adopter la politique domaniale mise en vigueur depuis 1892.

L'idée-mère de la conférence de Berlin a été la civilisation de l'Afrique par le commerce. Le discours d'ouverture de Bismarck, le texte même de l'Acte, les procès-verbaux des séances, les notes et déclarations y annexées du baron Lambermont, qui était le confident du Roi des Belges, ne laissent aucun doute sur ce point : que, dans la zone du Congo déterminée par la conférence et par conséquent aussi dans l'Etat du Congo, la liberté du commerce devait être entière, aux mêmes conditions pour toutes les nations commerçantes. L'art. V dit expressément : « Toute « puissance qui exerce ou exercera des droits de souve- « raineté dans les territoires susvisés ne pourra y con- « céder ni monopole ni privilège d'aucune espèce en « matière commerciale.

« Les étrangers y jouiront indistinctement pour la « protection de leurs personnes et de leurs biens, l'acqui- « sition et la transmission de leurs propriétés mobi- « lières et immobilières et pour l'exercice des professions, « du même traitement et des mêmes droits que les natio- « naux. »

L'Etat du Congo estime que le fait de réserver à l'Etat la récolte des produits domaniaux ou de la concéder à des Compagnies n'est pas du tout en contradiction avec ces dispositions. Il est vrai, dit-il, que l'Etat et les Compagnies ont obtenu ainsi un monopole pour la récolte des produits domaniaux, mais en aucune façon pour faire le commerce et exercer des privilèges commerciaux qui sont seuls interdits par l'acte de Berlin. Le commerce avec les indigènes n'est restreint pour personne, pourvu

que les indigènes ne mettent pas en vente des produits domaniaux réservés à l'Etat ou à ses concessionnaires.

Cette interprétation peut être exacte au point de vue purement formel et juridique, mais on n'en doit pas moins avoir la conviction que, dans ce cas, *summum jus summa injuria*. Il s'agit, en effet, d'un Etat dans lequel le domaine constitue non pas la plus petite, mais au contraire la plus grande partie du territoire. En se réservant, comme nous l'avons vu, l'exploitation des produits domaniaux et en la faisant pour son compte ou en la cédant à des concessionnaires avec des droits exclusifs, l'Etat respecte peut-être la lettre de l'acte de Berlin, qui n'a interdit que le monopole ou les privilèges commerciaux, mais il en viole l'esprit. En fait, pour la plus grande partie de l'Etat du Congo, la liberté du commerce n'est qu'illusoire. Le monopole de l'Etat et de ses concessionnaires pour la récolte des produits domaniaux implique, là où il s'exerce, le monopole du commerce de ces produits, non pas en droit et au point de vue formel, mais en fait, comme une conséquence du premier. En réalité, les indigènes n'ont que du caoutchouc et de l'ivoire à échanger contre les marchandises européennes des commerçants particuliers. A quoi leur sert donc la belle liberté du commerce si ces marchandises européennes ne peuvent trouver d'acquéreurs, le monopole de l'Etat enlevant aux indigènes les objets d'échange ?

A un autre point de vue, ce n'est plus seulement l'esprit, mais la lettre de l'acte de Berlin qui est violée par la politique de l'Etat du Congo. Ce traité international a interdit les privilèges commerciaux et a imposé des conditions égales pour tous. Or, l'Etat du Congo jouit, comme marchand d'ivoire et de caoutchouc, de privilèges, tels que

des tarifs de transport par chemin de fer moins élevés que pour les particuliers, l'exemption d'impôts et de douane, puisqu'il se les paye à lui-même, etc. Si l'acte général de Berlin interdit les privilèges et monopoles commerciaux, il faut bien entendre aussi par là que l'Etat ne peut se privilégier lui-même en matière de commerce. Car, lors de la réunion de la conférence de Berlin, on se représentait le rôle de l'Etat dans le domaine du Congo comme limité à celui du gouvernement et de l'administration. S'il en eût été autrement, on eût expressément stipulé que l'Etat, en tant que commerçant, serait également soumis à l'interdiction de monopoles et de privilèges.

Donc la politique de l'Etat du Congo est en contradiction en partie avec l'esprit mais non avec le texte de l'acte général de Berlin, en partie aussi avec les deux ; et l'on doit se demander si les puissances signataires de cet acte ne devraient pas le soumettre à une revision, d'autant plus nécessaire que d'autres dispositions de l'Acte, comme par exemple la création d'une commission de navigation et la liberté de la navigation sur le Congo et le Niger, sont restées lettres mortes ou ont besoin d'urgentes améliorations.

Les puissances signataires se résoudront-elles à cette mesure ? C'est là une autre question et tout dépend ici de leurs intérêts nationaux et des relations de chacune d'elles en particulier avec l'Etat du Congo. Il est vraisemblable, au contraire, que la politique habile et extrêmement adroite de l'Etat du Congo saura déjouer un projet de réunion des autres puissances qui pourrait lui être désagréable, pour marcher vers son objectif qui devient de plus en plus apparent : permettre à son royal fondateur de rentrer avec de gros bénéfices

dans les fonds dépensés par lui et faire de l'Etat du Congo une colonie purement nationale et belge.

Le rapport qui précède a été écrit au printemps de 1900. Aucun changement fondamental n'étant intervenu depuis cette époque, ni dans le régime foncier, ni dans la politique de l'Etat du Congo, j'ai pu insérer ce travail tel quel dans ce Recueil, sauf pour ce qui concerne les chiffres statistiques complémentaires.

La question de savoir si les puissances signataires de l'Acte de Berlin soumettraient celui-ci à une revision, question que j'avais déjà posée dans la première édition, resta sans réponse jusqu'au moment où de nouvelles violations de cet Acte et de nouvelles oppressions des indigènes obligèrent non seulement l'Etat du Congo à se défendre par des nombreuses publications, mais provoquèrent aussi contre lui une délibération du Parlement anglais.

Dans sa défense écrite en 1903, telle qu'elle résulte du Livre Bleu officieux l'*Afrique nouvelle* et des journaux belges, l'Etat du Congo rend hommage à mes travaux sur le régime foncier aux colonies par le fait, qu'invoquant à l'appui de son argumentation les documents officiels rassemblés par notre Institut et notamment mes considérations sur le régime foncier aux îles anglaises de Fidji, il ne fait pourtant pas la moindre allusion à mon rapport, opposé à sa thèse, sur le régime foncier congolais.

La délibération du Parlement anglais, du 20 mai 1903, fournit au Gouvernement anglais l'occasion souhaitée d'inviter le Gouvernement belge, en sa qualité d'une des

puissances signataires, à intervenir et à faire cesser, dans l'Etat du Congo, l'état de choses incriminé. En réponse aux accusations soulevées à l'étranger, le Gouvernement de l'Etat du Congo contesta, dans son Bulletin officiel, tout ce qui lui était reproché, et le Gouvernement belge, bien loin de répondre à l'invitation anglaise, fit constater par la Chambre des Représentants que son refus entrait dans les vues du peuple belge. A la date du 8 juillet 1903, la Chambre belge adopta par 91 voix contre 35 et 7 abstentions l'ordre du jour suivant, déposé par le Ministre d'Etat Woeste : « La Chambre, confiante, d'accord avec le Gouvernement, dans le développement normal et progressif, sous l'égide du Roi Souverain, de l'Etat Indépendant du Congo, passe à l'ordre du jour. »

Quoique l'affaire ne paraisse pas complètement enterrée, comme l'a montré le dernier effort des radicaux anglais au Parlement, il n'en est pas moins vrai que la répétition continuelle et la discussion toujours des mêmes points — même si ce procédé devait aboutir à l'institution d'une commission d'enquête internationale — permettent à peine d'admettre que des difficultés sérieuses et de grands changements soient imminents dans la politique du Congo. Il est plutôt à prévoir que la situation ancienne continuera durant la vie du Roi Léopold. Aussi longtemps que ce monarque présidera aux destinées du Congo, aussi longtemps sera vrai, ce que j'écrivais déjà en 1900, dans le dernier alinéa de mon rapport : « La politique si habile et extrêmement adroite de l'Etat Indépendant du Congo saura probablement déjouer tout projet de réunion des autres puissances qui pourrait lui être désagréable ».

LE RÉGIME FONCIER AUX COLONIES FRANÇAISES.

I. — Régime foncier en Algérie et en Tunisie.

Parmi les possessions d'outre-mer françaises, il en est deux qui sont particulièrement instructives par la politique qu'y a suivie la métropole. Elles sont immédiatement voisines ; la constitution du sol, le climat, la population indigène y sont presque identiques, et cependant elles ont été soumises à des régimes si divergents, qu'elles nous apparaissent comme des créations coloniales non pas d'une même peuple, mais de deux nations différentes. Ces formations coloniales si caractéristiques, qui nous permettent de nous rendre très bien compte des avantages et des défauts de la colonisation française, sont les deux colonies sœurs d'Algérie et de Tunisie.

Toutes deux sont des types excellents de la politique coloniale française moderne. Il n'est pas une méthode de colonisation appliquée dans les autres possessions de la France qui ne se rencontre à quelque moment dans la politique suivie en Algérie ou en Tunisie ; en sorte que

l'étude approfondie de ces deux colonies nous apprend en même temps les procédés employés par la France dans ses autres possessions. J'ai donc cru servir les intérêts de l'Institut en consacrant presque tout l'espace dont je dispose au régime foncier en Algérie et en Tunisie plutôt que de le répartir entre toutes les colonies françaises. De cette manière seulement, il me sera possible de substituer à un exposé aride une étude approfondie et scientifique, qui me paraît préférable. Je me limite d'autant plus volontiers à l'Algérie et à la Tunisie, que celles de nos publications qui concernent les colonies françaises sont précédées d'une excellente introduction due à notre collègue M. Girault, qui met le lecteur au courant du régime foncier de toutes les colonies françaises, excepté précisément l'Algérie et la Tunisie qui, à raison de leur importance, ont été réservées pour une étude spéciale.

Je sais qu'au point de vue juridique formel, les Français ne comptent ni l'Algérie, ni la Tunisie au nombre des colonies françaises proprement dites. En effet, par suite de l'organisation politique et administrative que la France a donnée à ces deux pays, le premier, la Tunisie, continue à subsister comme pays étranger; l'autre, l'Algérie, forme un complexe de départements français. Mais les différences entre ces pays et les colonies, au sens français du mot, ne sont que des différences de forme. En fait, c'est la volonté de la France qui décide du sort de la Tunisie et, d'autre part, en Algérie, le mode d'administration, tout à fait analogue à celui d'un département métropolitain, ne supprime rien du contraste existant et qui résulte de ce que l'Algérie ne se trouve pas dans les limites de la France européenne et de ce qu'elle renferme une population indigène nombreuse, différente des Français par la race, l'histoire et la civilisation.

Je puis donc, à juste titre, considérer l'Algérie et la Tunisie comme des colonies françaises, d'autant plus qu'il n'entre pas dans mes intentions de partir des principes de droit public pour en tirer des déductions de droit théorique. Je voudrais surtout mettre en lumière ce côté de la politique coloniale française en Algérie et en Tunisie, qui a eu pour but de permettre l'exploitation du sol, la source la plus sérieuse de richesses dans ces deux pays.

CHAPITRE Ier.

Les pays et leurs habitants.

La Tunisie et l'Algérie forment avec le Maroc cette partie du nord de l'Afrique que les Arabes appellent Maghreb, pays du soleil couchant. Le Maghreb, plus rapproché de l'Europe, même au point de vue historique, que du reste de l'Afrique, forme en quelque sorte une île baignée au nord et à l'est par la Méditerranée, à l'ouest par l'océan Atlantique, au sud par les vagues de sable du désert qui sont un obstacle plus difficile à franchir que ne le sont au nord les flots bleus de la Méditerranée : un bateau à vapeur partant de Marseille ne met, en effet, que 24 heures pour arriver à Alger, 36 pour arriver à Tunis.

A l'époque préhistorique, le Maghreb était rattaché physiquement à l'Europe. Le détroit actuel de Gibraltar était autrefois un isthme qui reliait la Sierra Nevada, au sud de l'Espagne, à la chaîne de montagnes qui, de là, s'étend le long de la côte jusqu'au golfe de Tunis. Nous appelons aujourd'hui cette chaîne les monts du Tell ou Petit-Atlas pour la distinguer de la chaîne principale qui commence en face des Canaries et forme le rebord méri-

dional du Maghreb confinant au Sahara. Des rameaux s'en détachent au nord qui, dans le Maroc, s'unissent aux ramifications du Petit-Atlas pour former un massif montagneux : près de la frontière algérienne, les deux chaînes s'écartent et laissent entre elles le plateau des Chotts, régions des steppes large de 150 à 200 kilomètres et parsemée de marais salins, qui s'étend à travers toute l'Algérie. Aux confins de la Tunisie, le plateau devient de plus en plus étroit, les rameaux des deux chaînes de l'Atlas se rapprochent, les deux chaînes elles-mêmes tendent l'une vers l'autre : mais avant d'être arrivées à se rejoindre, elles s'arrêtent vis-à-vis de la Sicile, celle du nord au cap de Farina, celle du sud au cap Bon. Entre ces deux pointes s'enfonce le golfe de Tunis, et la Tunisie baignée de deux côtés par la Méditerranée, riche en plaines extrêmement fertiles, avec ses montagnes moins hautes, possède un sol plus uniformément favorable à la culture que l'Algérie sa voisine.

Celle-ci, colonie française plus ancienne que l'autre, est comme nous venons de le voir, très nettement divisée en trois zones naturelles. La première, parcourue par le Petit-Atlas, est le Tell, nom que les uns font dériver de *tellus*, la terre féconde des anciens, d'autres du mot arabe *tell* qui signifie colline, et ces deux étymologies expriment également bien le caractère du pays. Le Petit-Atlas est moins une chaîne continue de montagnes qu'une suite de hauteurs qui tombent dans la mer en promontoires à pic et se suivent ou se juxtaposent en laissant entre elles des dépressions et des gorges profondes. C'est dans ces dépressions que coulent les principaux cours d'eau qui ne sont nulle part navigables, dont le débit est faible, mais qui, par suite des pluies périodiques, permettent cependant de cultiver avec profit

les plaines et les coteaux fertiles. Les céréales, les légumes, l'olivier, depuis quelques dizaines d'années la vigne, les autres arbres et arbustes fruitiers du Midi de l'Europe y viennent très bien; d'autre part, dans les forêts qui couvrent à peu près un septième de la surface, on rencontre surtout le chêne-liège, le rouvre, le pin, le frêne, le lentisque, le caroubier et l'eucalyptus planté pour l'assainissement des régions marécageuses. Le Tell algérien forme donc une contrée montagneuse surgissant de la mer, large d'environ 130 kilom., d'une superficie de 12 à 15 millions d'hectares, soit à peu près le quart de la France, dont le sol est arable et qui, sur les deux tiers de son étendue, paraît propre à la culture intensive.

Au sud, à cette zone se rattache en Algérie le plateau des Chotts, situé à environ 1,000 mètres au-dessus du niveau de la mer; les Arabes le considèrent comme faisant déjà partie du Sahara; on y trouve pour les troupeaux d'admirables pâturages, qu'on a comparés aux pampas américaines. Çà et là, notamment dans le département oriental de Constantine, il est parsemé d'îlots de terre arable; ceux-ci exceptés, ces plaines immenses, où se déchaînent les tempêtes de sable du Sahara, ne produisent pas de plantes cultivées, à moins que l'on ne considère comme telle une graminée, l'alfa (*stipa tenacissima*), depuis qu'elle est très recherchée comme matière première pour la fabrication du papier.

Cette seconde zone, le plateau des Chotts ou la zone des hautes steppes, dont la superficie est évaluée à 11,000,000 hectares, est séparée par la chaîne principale de l'Atlas du désert, qui est situé beaucoup plus bas. Du versant sud de cette chaîne naissent des cours d'eau, le plus souvent à sec pendant l'été, dont les uns,

comme ceux qui coulent du versant nord, s'épandent en marais stagnants et dont les autres sont absorbés par le sable. Sur leurs bords, et entre eux, parfois créées artificiellement autour de puits artésiens, sont situées des oasis qui forment ce qu'on appelle la région des dattiers. Le Sahara, la troisième zone, n'offre guère de perspective à la colonisation. Son vrai foyer, c'est le Tell, ce sont aussi ces parties de la zone des steppes où la charrue parvient à conquérir des champs fertiles sur les terres qui, de tout temps, ont été des pâturages. M. Leroy-Beaulieu évalue à 15 millions d'hectares au plus la superficie de la terre arable, dont le produit joint à celui de l'oasis, à ce que donne l'exploitation des mines et des carrières, permettra de subvenir aux besoins d'une population de 12.000.000 d'hommes, environ trois fois ce qu'elle est aujourd'hui.

En Tunisie, la division en trois zones est beaucoup moins nette ; on peut même dire que la zone médiane, celle des hautes steppes qui, en Algérie, est presque aussi étendue que le Tell, n'y existe pas. A mesure que la chaîne principale, l'Atlas Saharien, se rapproche de la chaîne méditerranéenne du Petit-Atlas, ce qui se remarque déjà dans l'est de l'Algérie, la zone des steppes disparaît du relief du sol, et en Tunisie elle ne s'étend que jusqu'au petit triangle formé par l'oued-rivière Medjerda et son affluent le Mellègue. La plupart des crêtes montagneuses qui traversent la Tunisie en lignes parallèles, partiellement indépendantes les unes des autres et allant principalement du sud-ouest au nord-est, appartiennent à la chaîne principale de l'Atlas qui est, dans cette région, profondément ramifiée ; la chaîne septentrionale du Tell n'a en Tunisie qu'un faible développement.

Les steppes de la Tunisie qui, outre le triangle indiqué ci-dessus, se trouvent aussi dans l'est de la régence où les montagnes s'abaissent vers la mer, ces régions qui, dans le sud-est, s'étendent jusqu'à la mer même, n'occupent qu'une étendue évaluée à un dixième de la régence ; 43 p. c. de la superficie totale, dans le sud, de la régence, ont le caractère du désert ; le reste, soit 47 p. c., est composé de terres arables. Les terres les plus fertiles sont formées, d'une part, par la plaine entrecoupée de collines peu élevées que baigne le golfe de Tunis, et par la vallée très large et pénétrant profondément dans l'intérieur où coule le principal fleuve qui se jette dans ce golfe, la Medjerda, et d'autre part, par la plus grande partie des terres qui bordent le golfe de Hammamet sur la côte orientale. L'agriculture, la culture de l'olivier ont attiré une population plus dense dans cette région, où l'arbre caractéristique de paysage est l'olivier, comme le palmier l'est pour le désert.

Nous avons vu qu'en Algérie, le quart et tout au plus le tiers du pays est utilisable pour l'agriculture ; M. Leroy-Beaulieu estime que sur les 12 millions d'hectares que mesure la superficie de la Tunisie, il y en a 6 millions qui se prêtent à une exploitation régulière et intensive du sol ; il évalue donc le champ ouvert à l'activité agricole des Français en Tunisie à la moitié de celui de l'Algérie ; encore y est-il plus fertile. Si l'on ajoute que le climat de la Tunisie est plus favorable encore, que les pluies y sont plus abondantes, que le pays, par suite du développement des côtes et de la plus faible altitude des crêtes qui le traversent, est plus facilement accessible et que les conditions de transport y sont meilleures, on n'est pas loin de partager l'opinion de M. Leroy-Beaulieu quand il dit : « Il s'en faut de moins

qu'on ne le penserait, d'après la très grande infériorité de sa superficie, que la Tunisie puisse être pour une métropole européenne ou des commanditaires européens aussi productive que la vaste Algérie. »

La population en présence de laquelle la France se trouva en Algérie et plus tard en Tunisie, est le résultat du mélange de la population autochtone, hamitique, que nous avons coutume d'appeler berbère, et de la longue série de peuples étrangers qui l'ont à tour de rôle soumise : Carthaginois, Romains, Vandales, Byzantins, Arabes, Turcs. Alors que les Carthaginois n'avaient en leur pouvoir que la ligne des côtes de Maghreb, où ils avaient leurs stations de commerce, la domination romaine s'étendait au delà des colonnes d'Hercule et jusque dans le Sahara. Ce sont les Romains et les Arabes qui se sont le plus étroitement mélangés avec la population autochtone, et la fusion des Berbères et des Arabes a dû être d'autant plus aisée qu'au moment de leur premier contact, les deux peuples semblent s'être trouvés dans le même stade de leur développement social et avoir été tous deux nomades.

La politique arabe, au début, ne sut tirer aucun profit de cette similitude d'état social. Elle privilégia les villes et la partie agricole de la population qui était formée des descendants des conquérants du Maghreb antérieurs aux Arabes. Il en résulta que les Berbères, froissés, se rejetèrent du côté des Byzantins qui n'acceptaient pas la ruine de leur domination au profit des Arabes ; la conséquence en fut pour ceux-ci la perte d'une partie de leurs conquêtes. Ce ne fut qu'à la fin du septième siècle et au commencement du huitième que le terrible Musa réussit à soumettre définitivement toute

l'Afrique du nord chrétienne et byzantine à la domination mahométane. Tous les habitants qu'épargna sa fureur se convertirent tôt ou tard à l'islam et la communauté de la religion contribua aussi à la fusion des races qui s'acheva surtout après l'invasion hilalienne de la seconde moitié du douzième siècle. La jalousie des Califes égyptiens à l'égard de l'influence des Berbères qui recommençait à grandir dans le Maghreb, déchaîna sur eux une horde de bandits sauvages et indisciplinés, les *oulad Hilal*, originaires de l'Arabie. Ce renfort d'Arabes purs hâta encore la fusion de la population indigène avec les Arabes ; elle fut complète dans les régions basses et dans les villes où le mélange d'éléments d'origines diverses donna lieu à ce type de mahométans urbains que nous appelons Maures, par opposition avec les Bédouins, mahométans campagnards, qui forment une population de pasteurs nomades; elle le fut beaucoup moins dans les régions couvertes de montagnes d'accès difficiles, où les tribus refoulées par la conquête trouvèrent, pour lui résister, des forteresses naturelles. Lorsqu'à la suite de la chute du Califat, l'Algérie d'abord, puis la Tunisie, passèrent sous la domination des sultans turcs, un nouvel élément, peu nombreux, il est vrai, mais de même religion, le turc, s'ajouta à ce type urbain dont nous venons de parler. Ce fut l'origine des Koulouglis. Au contraire, il n'y eut aucune fusion entre les Arabes et une autre race également sémite, celle des juifs, pour lesquels ils étaient animés d'une haine ardente. Les juifs s'étaient établis nombreux dans les villes du nord de l'Afrique, sous les Phéniciens et sous les Romains, après la destruction de Jérusalem. Ce premier noyau se renforça d'un afflux de fugitifs chassés d'Espagne par les persécutions. De même, aucun mélange ne s'opéra entre les Arabes et les nègres

qui, depuis l'abolition de l'esclavage, disparaissent de plus en plus et ne se rencontrent plus guère que dans les oasis du sud, dont le climat se rapproche le plus de celui de leur patrie.

De tous les types de population que nous venons d'indiquer, les plus nombreux sont de loin les Arabes et les Berbères ou Kabyles comme on les appelle communément en Algérie et en Tunisie. La caractéristique actuelle de ces tribus Kabyles n'est pas leur idiome, puisqu'il y en a qui ont adopté la langue arabe et s'en servent exclusivement ; c'est leur constitution politique. Ernest Renan la considère comme l'idéal de la démocratie et s'explique par l'absence complète chez eux de toute institution centralisatrice, la facilité avec laquelle les conquérants de toutes les époques ont pu s'établir dans le Maghreb. S'il y a des Berbères mêlés d'Arabes, il y a aussi des Arabes mêlés de Berbères, mais, en général, ce sont les Berbères qui donnent leur empreinte à la population mahométane. Plus on avance de la Tunisie vers le Maroc, plus la population indigène devient belliqueuse et difficile à soumettre. Ces nuances dans le caractère s'expliquent par ce fait que la Tunisie, plus facilement accessible, a été l'atelier industriel et le grand marché des peuplades du Soudan. On compte aujourd'hui 4 1/4 millions de Kabyles et d'Arabes en Algérie, 1 1/2 en Tunisie, mais comme la superficie de l'Algérie vaut six fois celle de la Tunisie, la population indigène est plus dense dans ce dernier pays.

CHAPITRE II.

Principales raisons de la différence entre la politique agraire suivie en Algérie et en Tunisie.

En Algérie, comme en Tunisie, le but final de la politique française est le même. La France les considère

toutes deux comme des parties d'un empire colonial futur qui, par leur réunion, d'une part avec le Maroc et avec le Soudan, et d'autre part avec les possessions du Sénégal, devra comprendre à peu près le tiers nord-ouest de l'Afrique. Pour réaliser cette pensée qui, abstraction faite du Maroc, est aujourd'hui presqu'un fait accompli, elle ne peut se passer du concours des habitants mahométans du pays, d'autant plus que ceux-ci, habitués au climat, y constituent la meilleure source de la main-d'œuvre. La protection et la conciliation des indigènes sont donc pour la France, non seulement une affaire d'ordre moral, mais surtout une question d'intérêt.

Si l'on se place au point de vue historique, la politique française à l'égard de l'Algérie n'a pas été, dès l'origine, dirigée vers l'objectif que nous venons d'indiquer. On a dit non sans raison que l'occupation de l'Algérie par la France a été provoquée moins par un besoin d'expansion coloniale que par la difficulté éprouvée par les Français, après leur débarquement à Alger, à se retirer en sauvegardant leur prestige. Par suite de l'indécision des gouvernements français, il a fallu de longs et vigoureux efforts pour amener la soumission définitive des indigènes algériens. Le 5 juillet 1830, la France avait détruit le cruel système de despotisme militaire et de piraterie éhontée porté par les deys turcs à un haut degré de prospérité, et ce n'est qu'en 1857 et en 1860 qu'elle réussit à soumettre à la domination française les dernières tribus kabyles ; ce n'est même qu'en 1871 qu'elle a pu faire régner la paix et la tranquillité dans le pays par l'écrasement de la dernière grande révolte.

Il serait difficile de dire si la France aurait pu s'épargner les grands sacrifices d'hommes et d'argent que lui

ont coûtés la conquête de l'Algérie et l'organisation de l'administration française dans ce pays, et si elle aurait pu se concilier la population indigène en y procédant avec l'habileté qui a caractérisé sa politique à l'égard de la Tunisie. Son établissement en Tunisie, comparé à la conquête algérienne, peut être considéré comme pacifique et depuis lors aucune expédition militaire, aucune révolte n'a troublé la tranquillité du pays. Mais cela ne doit pas être attribué exclusivement à l'habileté de la politique française ; cela tient également au caractère pacifique des habitants de la Tunisie, si différent de celui des indigènes de l'Algérie, et d'autre part à ce fait que, lors de l'occupation de Tunis en 1881, la domination française était solidement établie en Algérie et que, par conséquent, les indigènes tunisiens n'avaient de secours à attendre d'aucun côté. Quoi qu'il en soit, il semble certain que ni la Tunisie, ni ses habitants ne se trouveraient aujourd'hui dans une situation aussi prospère et que la direction de leurs affaires par la France ne serait pas aussi docilement acceptée, si la France avait adopté à leur égard la ligne de conduite suivie en Algérie.

Certes, l'annexion de la Tunisie et son incorporation à l'Algérie devaient séduire le sentiment français ; mais les inconvénients de cette solution n'échappèrent pas aux chefs du gouvernement français de cette époque, MM. Jules Ferry et de Freycinet : il pouvait, en effet, en résulter des difficultés internationales ; ensuite la dette d'État tunisienne, relativement considérable, tombait à la charge de l'État français ; enfin le Parlement français eût obtenu le droit d'intervenir dans les épineuses affaires tunisiennes. Ils laissèrent donc subsister la Tunisie comme pays étranger et en conséquence la firent dépendre du ministère des affaires étrangères. Le bey de

Tunisie en est encore aujourd'hui le souverain, toutes les lois, tous les actes quelconques d'administration se font en son nom et sous sa signature; c'est lui qui, comme autrefois, est juge suprême dans tous les procès indigènes; ce sont des tribunaux et des juges arabes qui, en son nom, rendent la justice à ses sujets. Toute l'administration, telle que les indigènes la voient fonctionner, y compris la levée des impôts, est confiée à des Tunisiens; et la seule différence qu'un sujet du bey constate dans le gouvernement tunisien avant et après l'occupation française, c'est qu'aujourd'hui il fonctionne mieux et avec plus de justice qu'auparavant. Mais si l'on va au fond des choses, on s'aperçoit aussitôt que la suzeraineté et le pouvoir du bey n'existent plus que de nom et qu'en fait c'est la France qui dirige les destinées de la Tunisie. Le bey et son gouvernement ne *peuvent*, en effet, rien faire sans le consentement de la France et ils *doivent* faire tout ce qu'elle exige. Il en résulte que l'administration tunisienne n'est pas autonome, mais française et qu'elle n'a de tunisien que les formes extérieures et le costume. Ce qui permet de réaliser cet accord constant de la politique beylicale avec les vues françaises, c'est que l'envoyé de la France à la Cour du bey est en même temps le premier ministre de celui-ci; il est le chef responsable de toute la politique intérieure et extérieure; en outre, dans tous les districts administratifs, des contrôleurs français surveillent l'administration et sauvegardent les intérêts français.

Ainsi en Tunisie, la France, contrairement à ce qu'elle a fait en Algérie, a tâché de maintenir partout les traditions et les institutions existantes. Cela lui a permis d'économiser les frais considérables qu'eût entraînés l'organisation d'une administration entièrement nouvelle,

et en même temps de faire accepter sans difficulté la domination française par les Tunisiens, à qui le maintien du bey enlevait tout scrupule de conscience ; ils sont, en effet, soumis non à un gouvernement chrétien, mais à leurs souverains mahométans héréditaires.

Ces deux faits, d'une part la substitution en Algérie d'une administration française à celle qui y existait et la longue durée de la conquête, d'autre part, l'acquisition pacifique de la Tunisie et le maintien de l'administration qui y fonctionnait au moment de l'occupation, expliquent la différence des solutions que l'on a essayé de donner au problème de la colonisation dans ces deux pays. Ni dans l'un, ni dans l'autre, il ne pouvait être question d'extirper ou de refouler les indigènes et d'opérer le partage des terres dont on les aurait ainsi dépouillés : il fallait, au contraire, rendre possible la paisible coexistence de colons et d'indigènes, l'établissement au milieu de ceux-ci d'immigrants français. Pour atteindre ce but, on suivit dans ces deux pays des méthodes différentes que je me propose d'examiner en détail. Nous les étudierons d'abord en ce qui concerne l'Algérie.

A. — Politique agraire en Algérie.

CHAPITRE III.

Organisation foncière en Algérie avant la conquête.

Pour bien comprendre la politique agraire suivie par la France en Algérie, il faut d'abord se faire une idée nette de l'organisation foncière qui y existait au moment de l'intervention française.

Dans mon travail *Französische Agrarpolitik in Alge-*

rien (Leipzig, Duncker et Humblot, éditeurs), j'ai décrit le régime foncier algérien au moment où la France a pris possession de ce pays. Je me vois obligé de renvoyer à cette étude pour compléter les indications que je donne ici et que je dois limiter à l'esquisse, dans ses grandes lignes, de l'organisation foncière musulmane

Quels étaient, en 1830, les possesseurs du sol algérien et comment l'utilisaient-ils? Il y avait, à cette époque quatre modes de possessions foncières : la possession collective par des tribus arabes et des tribus berbères arabisées (*arch*), la propriété privée musulmane (*melk*), les biens du gouvernement turc, ceux des fondations et des corporations religieuses.

De la nature même du sol, on peut déjà conclure que les habitants de la zone des hautes steppes sont des pasteurs de troupeaux et que parmi ceux de la zone fertile, traversée par le Petit-Atlas et voisine des côtes il y a aussi des agriculteurs ; il est vrai de dire que, dans celle-ci, les champs doivent leur fertilité à la bonté du Prophète bien plus qu'au travail et à la diligence de ceux qui les cultivent.

Les pasteurs de troupeaux appartiennent presque tous aux tribus arabes et aux tribus berbères arabisées. Des opinions divergentes ont été emises quant à la nature de ces tribus. Il faut les considérer comme formant autant d'unités politiques particulières. Chacune d'elles a son histoire propre et connaît très bien son domaine, d'une superficie souvent considérable et séparé de celui des autres par des frontières naturelles, sources, cours d'eau, chaînes de montagnes. A leur tête se trouve un caïd, nommé par le chef suprême des tribus et qui est en général le plus ancien d'une grande famille religieuse ou militaire. La tribu se subdivise en douars, et quand elle est plus nombreuse, on y trouve encore une

subdivision intermédiaire en *ferkas*, commandées par des cheiks. Ces douars ne sont pas des établissements fixes d'hommes sédentaires, mais des groupes de tentes ou de cabanes aisément démontables, placés sous les ordres du plus ancien de la famille. Les troupeaux y trouvent un refuge nocturne et la nuit on y allume des feux pour éloigner les panthères et les chacals ; le jour ils paissent dans les pâturages voisins sous la garde de chiens féroces. Ces troupeaux composés de moutons, de chameaux, de bœufs, de chèvres, sont la principale richesse du douar qui en tire la nourriture, le vêtement et même le logement. Le lait et la viande servent à l'alimentation ; la laine tissée par les femmes fournit les vêtements ; les peaux servent à confectionner les tentes et ce qui en constitue presque tout le mobilier, les couvertures. Quand le pâturage est épuisé ou lorsque le soleil a tari la source voisine, on lève le douar, on cherche une autre pâture et on y installe le douar en aussi peu de temps qu'il en a fallu pour l'enlever.

A l'élève du bétail, les tribus arabes du sud, dont les prairies sont situées dans la région des steppes, joignent d'autres moyens d'existence : la chasse et le pillage des caravanes ; car nous sommes en 1830, époque à laquelle la France n'a pas encore mis obstacle à ce métier. Chez elles il ne peut être question d'un régime foncier proprement dit. Plus nous remontons vers le nord, plus les migrations deviennent restreintes et régulières ; la même tribu se retrouve à la même époque sur le même terrain, et à côté de la commune pature du douar apparaissent des terres labourables dont les caïds et les cheiks font chaque année une nouvelle répartition. Plus vers le nord encore, dans le voisinage de la Kabylie et des villes, ce sont les mêmes individus qui, chaque

année, mettent en valeur les terres labourables, et on ne les leur enlève que lorsqu'ils les laissent incultes.

La plus grande partie du sol algérien se trouvait à l'époque de l'occupation française dans la possession effective de ces tribus nomades et demi-nomades. De quelle nature étaient les droits de ces tribus sur les terres qu'elles détenaient? Les avis, à cet égard, sont partagés. Je viens de dire qu'elles utilisaient surtout ces terres pour l'élève du bétail et qu'elles y vivaient à l'état nomade, mais qu'en avançant vers le nord on rencontrait chez elles des terres cultivées. Ou bien on peut voir dans ces terres cultivées un indice du passage de ces tribus à la vie sédentaire et, en vertu du précepte du Coran qui dit que celui qui vivifie une terre morte en acquiert la propriété, considérer les membres du douar qui mettent ces terres en valeur comme des propriétaires privés musulmans, la tribu à laquelle ils appartiennent ayant seulement la jouissance du reste de son territoire, auparavant lui donné en fief par son souverain, le dey, représentant du Sultan, auquel la propriété éminente appartient en sa qualité de vicaire d'Allah ; ou bien, on peut considérer la tribu comme propriétaire collective du territoire qu'elle occupe. Dans ce cas, ceux qui cultivent leurs terres, ne sont pas des propriétaires privés musulmans, ils n'ont que l'usufruit de la terre de la tribu. Si l'on admet la première opinion, la propriété privée est la seule qui existe ; si l'on adopte la seconde, il y a deux espèces de propriétés foncières : la propriété collective de la tribu et la propriété privée qui naît graduellement de la première. Quoi qu'il en soit, la question fut pratiquement résolue par Napoléon III : les tribus algériennes furent déclarées propriétaires incommutables des terres dont elles avaient la jouissance permanente et traditionnelle, sous la réserve

des droits de l'État et des propriétaires privés musulmans. Depuis lors, les terres de tribu (*arch*) (1) sont

(1) Je dois faire remarquer que l'auteur du plus nouveau et du plus remarquable « Traité élémentaire de législation algérienne » (Paris et Alger 1903), où j'ai puisé la plupart des renseignements nécessaires pour la révision des chapitres 3-10 de cette étude, M. Emile Larcher, professeur à l'école de droit d'Alger, se range à côté de ceux qui contestent que dans le terme « arch » il y ait eu quelque chose de comparable à la propriété collective. Mais ce qu'il dit de cette tenure prouve le contraire.

Le fonds de ces vastes étendues de terres arch, dit-il, par exemple, p. 257, était réputé appartenir au souverain qui en abandonnait la jouissance à la tribu, libre d'adopter le mode de jouissance le plus conforme aux nécessités et aux besoins de la communauté. La règle à peu près générale s'était établie, que tout membre de la tribu avait droit à la jouissance des superficies qu'il était à même de mettre en valeur. Le premier occupant conservait cette jouissance de la terre tant qu'il pouvait continuer à la cultiver et il la transmettait dans les mêmes conditions à ses héritiers mâles... Les cultivateurs des tribus ne pouvaient consentir sur ces terres aucun contrat, ni de vente, ni d'échange, ni de louage, impliquant le titre de propriétaire. Ces terres, à raison de la nature même du droit conféré à ceux qui les cultivaient, étaient placées en dehors de la juridiction des cadis, tous les différends qui s'élevaient à leur endroit étaient déférés à l'autorité administrative, c'est-à-dire à la djemâa ou aux fonctionnaires du beylik. Les possesseurs de ces terres payaient en sus de l'impôt qui atteint tout musulman, achour ou zekkat, un impôt spécial, véritable loyer de la terre, kharadj ou hokkor. Et p. 294 : en terre arch, tous, même ceux qui ne détiennent pas, ont une vocation éventuelle à la jouissance du sol, notamment à la jouissance des terres délaissées par inculture ou déshérence.

Je ne vois pas la nécessité de ranger une tenure avec de tels traits caractéristiques sous une autre notion que sous celle de la propriété collective, à moins qu'on ne comprenne sous propriété collective seulement sa forme pure et non pas les formes de transition de propriété collective à la propriété individuelle. L'inaliénabilité du sol arch, le maintien en jouissance du possesseur tant qu'il cultive et l'attribution de la terre à un autre membre de la tribu en cas d'inculture ou de deshérence, la compétence de l'autorité administrative et spécialement de la djemâa sont tant de traits essentiels parlant en faveur du communisme agraire, que la transmission héréditaire des terres cultivées aux mâles, cette seule marque de transition à la propriété privée, ne permet pas de nier le caractère collectif de la tenure arch. Seulement, le communisme est ici déjà moins prononcé que chez la tenure *djelfs*, qui forme, selon Larcher, la seule tenure collective en Algérie. On désigne avec le nom de djelfs celles des terres du Sahara qui, à l'inverse des terres des oasis, irriguées régulièrement par le débit ordinaire des rivières et possédées à titre de propriété privée, ne sont arrosées qu'irrégulièrement et par intermittence. Suivant l'abondance exceptionnelle des pluies varie leur emplacement, étendue et situation chaque année. Ce sont les chefs de la tribu qui les déterminent tous les ans et les répartissent entre les chefs de famille. La tribu en est propriétaire. Si donc chez la tenure djelfs nous trouvons encore la répartition annuelle et si ce signe de communisme manque chez la tenure arch, nous ne pouvons pourtant pas en conclure que la tenure arch n'est pas collective. La possession héréditaire des cultivateurs sur des

devenues sa propriété incontestée, les membres de la tribu n'en sont que des usufruitiers qui, pour devenir propriétaires privés, doivent faire transformer leur droit de jouissance en droit de propriété.

Des propriétaires privés musulmans qui nous apparaissent comme tels dès l'origine, sont les membres des tribus berbères sédentaires, les Kabyles. Ces tribus qui, au point de vue économique, forment un contraste complet avec celles que nous venons d'étudier, dont les membres, agriculteurs sédentaires, cultivent l'orge, l'olivier et les légumes, sont établies notamment dans la partie du Tell située à l'est d'Alger. Là, dans une région montagneuse, traversée par la chaîne du Djerdjera, s'abaissant en pente vers la mer, région grande comme le département de la Dordogne, les Kabyles sont si nombreux qu'ils ont donné leur nom au pays. Pendant la période de la domination turque, ils sont parvenus à conserver leur indépendance dans cette contrée, dont la nature a fait une forteresse presque inexpugnable. Nous pouvons évaluer leur nombre à 400,000, répartis en 2,000 à 3,000 villages ou hameaux qui, en règle générale, ne sont pas établis dans des vallées ouvertes, mais qui sont plantés d'une façon très pittoresque sur les flancs et les crêtes des montagnes, dans des positions centrales d'où ils dominent toutes les régions environnantes. C'est pour sauvegarder leur liberté dont ils ont la préoccupation constante et pour être prêts à tout instant à repousser un coup de main qu'ils ont choisi cette situation. Chaque village constitue une république de paysans indépendante. Tous les habitants mâles des

terres arch ne prouve rien en ce sens, puisque ces possesseurs ne peuvent consentir sur ces terres inaliénables aucun contrat, n'en conservent la jouissance autant qu'ils cultivent et sont placés sous l'autorité de la djemâa.

villages désignent, par voie d'élection, le chef de la communauté, l'*amin* et la *djemaa*, conseil qui approuve ou blâme la gestion de celui-ci. Le village est ici l'unité politique, la tribu n'est qu'un ensemble assez lâche d'un certain nombre de villages. Comme on le voit, c'est là une organisation démocratique formant une antithèse complète avec celle des tribus arabes qui est théocratique et aristocratique.

La grande propriété n'existe pas chez les Kabyles et cela s'explique par les motifs suivants : d'abord, les montagnes de la Kabylie ne laissent que les deux tiers du territoire disponibles pour la culture ; puis, à chaque transfert par héritage, les Kabyles ont l'habitude d'opérer aussitôt le partage des biens ; enfin, en vertu du droit de *cheffaa* (1), les biens peuvent être rachetés au profit des habitants du village. Un individu ne possède jamais plus de cinq hectares ; en règle générale il n'en possède que deux et aujourd'hui les parcelles sont assez fréquemment de 12 à 15 ares seulement ; mêmes plus petites, elles suffiraient encore à l'entretien d'une famille.

Des fossés, des haies, parfois des murs séparent ces biens (*melk*) les uns des autres. Ces séparations et ces clôtures ne se rencontrent, dans le reste de l'Algérie, que dans le voisinage immédiat des villes et dans les oasis où la propriété privée a son origine dans le verset du Coran, que celui qui vivifie une terre morte ou, en d'autres termes, qui la met en valeur, en acquiert la propriété. Des recherches récentes tendent à établir que Mahomet a emprunté ce principe au code Théodosien. D'ailleurs, la création de la propriété privée du sol par le travail de celui qui l'occupe est un phénomène général qu'on constate chez les peuples les plus différents.

(1) Je reviendrai sur ce droit au chapitre X.

En dehors des territoires, peuplés par les Kabyles, des oasis et du voisinage des villes, nous rencontrons encore la propriété privée musulmane (*melk*) là où nous ne l'attendions certes pas, chez les tribus arabes et les tribus berbères arabisées dont nous avons déjà parlé : mais elles y constitue l'exception. Il ne s'agit pas ici du droit des membres des douars aux terres cultivées et exploitées par eux, mais d'une propriété privée indiscutable qui provient de dons faits par de puissants seigneurs, de récompenses pour des services militaires ou de titres analogues. Dans ce cas, la propriété privée musulmane ne nous apparaît pas, sauf de très rares exceptions, avec le caractère de la propriété individuelle moderne: en général, ce sont de grandes étendues de terres, de 50, 100, parfois plusieurs centaines d'hectares, qui, données autrefois à un seul Arabe, appartiennent aujourd'hui à un nombre très considérable de personnes. Cela provient du caractère patriarcal de la famille arabe et du régime successoral coranique, si compliqué que les auteurs musulmans disent : posséder la matière des successions c'est avoir la moitié de la science. Alors que chez les Kabyles, les liens de filiation et de parenté sont étroits, la famille arabe, au contraire, comprend tous ceux qui ont conservé le souvenir d'un ancêtre commun. Plus l'origine du *melk* est ancienne, plus grand est le nombre des copropriétaires qui, lorsque le domaine est considérable, se répartissent en groupes séparés pour l'exploiter. On conçoit que lorsque cette situation se présente, il doit être difficile à un étranger de démêler, si les groupes sont les propriétaires d'un bien de famille privé (*melk*) ou les usufruitiers d'une terre de culture appartenant à la tribu (*arch*).

Mais qu'il s'agisse d'une vaste propriété appartenant à quelques centaines d'Arabes, ou de la petite parcelle d'un

Kabyle ou d'un habitant d'oasis, jamais la propriété foncière privée n'a ce caractère de publicité ou de notoriété qu'elle a chez nous. Même là où elle est clôturée, sa situation juridique ne saute pas aux yeux. Bien peu de propriétaires ont en main des titres écrits, et le plus souvent, quand un Européen acquiert une terre musulmane, elle est grevée de charges que l'on n'aperçoit pas.

Outre ces deux modes de possession du sol algérien, l'*arch* et le *melk*, nous trouvons encore à l'époque de l'occupation française les biens du ci-devant gouvernement turc et ceux des fondations pieuses et des corporations religieuses, les *blad-el-habbous* qui appartenaient surtout aux villes saintes de la Mecque et de Médine ainsi qu'aux mosquées.

Parmi ces biens du gouvernement turc, ou biens du beylik, nous ne devons pas ranger les biens particuliers du dey d'Alger et des beys qui relevaient de lui : c'était là de la propriété privée musulmane. Il s'agit plutôt, aux termes de la circulaire du gouverneur général de l'Algérie du 20 mai 1858, prescrivant les mesures à prendre pour réconnaître les terres du domaine, des deux groupes de biens suivants : d'abord les territoires que le gouvernement turc avait violemment enlevés aux indigènes pour y établir des colonies militaires. C'est sur celles-ci que s'était appuyée la domination turque. Quinze à vingt mille Koulouglis, bâtards sur lesquels les Turcs pouvaient compter absolument, avaient été répandus sur tout le pays, en des points stratégiques importants : entre ces colonies militaires se trouvaient également disséminées des tribus arabes gagnées par des faveurs spéciales. C'est ainsi que les districts intermédiaires avaient été maintenus dans l'ordre et dans l'obéissance, sans même que les beys de

provinces eussent eu à se mettre en mouvement. Le droit des possesseurs de ces terres appelées *maghzen*, variait suivant les lieux et l'origine *melk* ou *arch* de la terre qui leur avait été concédée. Ils payaient l'impôt *achour* ou *zekkat* que paie chaque musulman,mais étaient exempts de l'impôt *hokkor* ou *kharadj*. Cette exemption constituait la position privilégiée des tribus *maghzen*. Si plus tard, en 1858, l'administration française considérait ces territoires comme appartenant au domaine, elle était pourtant assez équitable pour les laisser aux tribus qui les occupaient. L'autre groupe se composait de biens dont la caisse de l'Etat touchait les revenus et qui étaient soit donnés à ferme, soit administrés directement.

Donnés à ferme furent les *azels*, des terres semblables aux *maghzen*, qui se trouvaient surtout dans la province de Constantine. C'étaient des domaines constitués par les beys par voie de confiscation sur les tribus révoltées ou par des prélèvements sur les tribus *arch*. Elles étaient exploitées par des tribus entières qui y étaient installées de longue date comme fermiers et acquittant un loyer, le *hokkor*, comme l'impôt des tribus *arch*, mais à la différence des tenanciers de celles-ci ceux des azels furent expulsables *ad nutum*. Si, au contraire, le beylik exploitait lui-même, chaque ferme avait un gérant et était cultivée par des khammès, une espèce de colons partiaires recevant le cinquième de la récolte (d'où le nom *khammès = cinq*), et fournis par les tribus environnantes. Des fermes de ce genre, de vastes espaces cultivés, étaient situées aux environs d'Alger et dans la province d'Oran.

A ces biens considérables il faut encore ajouter les terres mortes qui «ne produisent rien et ne sont la propriété de personne », c'est-à-dire les terres incultes, couvertes ou non par des forêts ou broussailles. Elles ne forment pas,

il est vrai, un domaine propre du Beylik, devenant la propriété de celui qui les vivifiait par la mise en culture, mais le Beylik avait la faculté de les réunir à son domaine propre, ou en disposer au profit des particuliers par voie de concessions, à la seule exception de celles qui servaient réellement aux indigènes pour le pâturage de leur troupeaux.

Tous les droits fonciers du Beylik, non seulement ceux de propriété, mais aussi ceux de domaine éminent, de libre disposition, de retrait, envisageaient la plus grande partie du territoire algérien de sorte que des 14 millions d'hectares du Tell 5 millions seulement échappaient complètement aux droits beylikaux.

Quant aux biens ecclésiastiques, les *blad-el-habbous*, il y en avait dont la mosquée ou l'institution pieuse avait à la fois la propriété et l'usufruit, et d'autres dont elle n'avait que la nue-propriété, Dans le premier cas, le *habbous* est dit public et le propriétaire ou bien l'exploite lui-même, ou le met en valeur par des fermiers ou par d'autres modes de transfert propres au droit musulman. Quant au *habbous* privé, la mosquée ou l'institution pieuse n'en a actuellement que la nue-propriété, le donateur en ayant conservé la jouissance pour lui et pour ses ayants cause. Ce n'est qu'à la mort du dernier de ceux-ci que la mosquée ou la fondation pieuse acquiert l'usufruit, et de privé qu'il était, le *habbous* devient alors public. Je reviendrai aux chapitres VII et XIII sur cette institution originale qui a beaucoup d'analogie avec certaines institutions du moyen âge chrétien.

Telle était l'organisation foncière algérienne au moment de la conquête française. En présence de cette situation, on pouvait recourir à deux moyens pour établir des colons français en Algérie : d'abord le gouvernement

français pouvait leur céder les terres qu'il avait à sa disposition ; en second lieu, les colons pouvaient eux-mêmes acquérir des terres des indigènes. C'est le premier moyen que nous étudierons d'abord.

a. — Colonisation des terres domaniales.

CHAPITRE IV.

Composition du domaine.

Quelles étaient les terres que le gouvernement français pouvait considérer comme terres domaniales et dont ils pouvait librement disposer ?

C'étaient en première ligne les biens ayant été le domaine propre du gouvernement turc. Nous avons décrit ci-dessus ces biens du beylik. La superficie, sauf celle des terres mortes, en fut plus tard évaluée à un million et demi d'hectares, à peu près celle du royaume de Belgique. Mais il ne faut pas se figurer cette vaste étendue de terres comme une chose déterminée d'une façon précise, dont les Français n'avaient eu qu'à prendre connaissance au moment où la succession du gouvernement turc leur échut. L'Algérie n'avait ni cadastre, ni livres fonciers pas plus que le gouvernement turc n'avait probablement entre les mains un inventaire exact des terres domaniales. S'il y en a eu quelque chose de pareil, les Français n'en profitèrent pas, car ils avaient commis la faute après la prise d'Alger, d'expulser les fonctionnaires turcs sans assurer la transmission des services et la conservation des archives. Ils ne purent donc reconnaître les terres domaniales qu'au fur et à mesure que s'étendait leur domination qui, à l'origine, ne dépassait guère la ville

d'Alger et la côte avoisinante : dans bien des cas même, ces biens du beylik ne purent pas être reconnus du tout et devaient être délaissés aux détenteurs, qui les avaient usurpés à l'insu de l'administration. Ce fut là, d'ailleurs, pour la France, une raison de plus d'incorporer d'autres terres encore à son domaine et, déjà le 8 septembre 1830, elle prit une mesure qui entama profondément l'organisation foncière musulmane : tous les *habbous* publics qui appartenaient aux villes saintes de Médine et de la Mecque ainsi qu'aux mosquées furent déclarés biens domaniaux ; toutefois le gouvernement français prenait à sa charge tous les frais couverts par leurs revenus, comme, par exemple, les frais du culte et l'entretien des puits publics. En transmettant ces biens à l'administration des domaines, la France avait surtout en vue de diminuer l'influence du clergé musulman.

A ces biens du beylik et à ce *blad-el-habbous*, vinrent s'ajouter, pendant l'occupation française, d'autres classes de biens, dont les principales sont celles-ci :

D'abord les biens mis sous séquestre en tant qu'ils auront été réunis au domaine, les propriétaires n'ayant pas pu obtenir mainlevée : à l'origine, ils ne comprenaient que les propriétés privées du dey d'Alger, des beys qui relevaient de lui, des autres Turcs fugitifs ou expulsés ; plus tard, ils s'augmentèrent, dans des proportions considérables, des biens appartenant aux indigènes rebelles et qui furent également mis sous séquestre.

La deuxième classe comprenait les biens tombés en déshérence et les biens vacants et sans maître, la troisième représente les bois et forêts que la loi du 16 juin 1851 déclare propriétés de l'Etat, sous la réserve des droits de propriété et d'usage régulièrement acquis avant sa promulgation. Cette loi est encore aujourd'hui

le texte fondamental de la matière du domaine en Algérie ; aucune disposition générale ne la réglementait auparavant.

Comme nous avons vu, les terres mortes, couvertes de bois ou non, appartenaient au Beylik. Si donc la loi de 1851 classe les terres sans maître et les forêts dans le domaine de l'Etat, elle est conforme aux principes de la loi musulmane et du Code civil. Les forêts algériennes ont une étendue un peu supérieure à 3 millions d'hectares, dont 2 1/2 appartiennent à l'Etat. D'après Leroy-Beaulieu, 1/10 de cette superficie conviendrait pour la colonisation agricole, étant composée de contrées qui ont plutôt le nom que le caractère de forêts.

Une quatrième classe enfin embrasse les terres que le gouvernement français incorpora au domaine par voie d'achat, d'expropriation ou de confiscation sans indemnité. La colonisation officielle procédait, en règle générale, non par l'installation d'individus isolés, mais par la création de villages, de centres de colonisation, comme on les appelait, et pour lesquels il fallait naturellement des surfaces tout d'un seul tenant. Or le domaine, tel qu'il était constitué à ce moment, était souvent coupé par des parcelles appartenant à des indigènes; puis, des considérations militaires, surtout dans les dix premières années, et aussi la conception si élastique de l'intérêt public nécessitaient parfois l'établissement d'un tel centre à un endroit, où l'Etat n'avait presque pas de terres à sa disposition. Dans ce cas il ne restait à l'administration qu'à acquérir des indigènes le terrain dont elle avait besoin. Tant que la population résista à main armée, il est certain qu'elle ne fut pas toujours indemnisée des terres qu'on lui prenait, et quand il n'en était pas ainsi, l'indemnité, qui consistait en argent ou en terres situées ailleurs, n'a pas dû toujours

être équitable : mais ce serait être injuste envers les Français que de dire que la spoliation des indigènes a été la règle. Deux fois seulement, à ma connaissance, on employa à l'égard des indigènes paisibles et sur une vaste échelle un procédé assez analogue à la confiscation : c'est d'abord en vertu de l'ordonnance du 21 juillet 1846, qui fut retirée en 1850, et dont je reparlerai au chapitre VII ; c'est ensuite vers 1850, par le système appelé des cantonnements, auquel Napoléon III mit fin.

Le procédé des cantonnements est assez analogue à celui qui consiste à constituer, pour se procurer des terres de la Couronne, les réserves des tribus. L'expression « cantonnement » est empruntée au vocabulaire forestier, où elle signifie transformation d'un droit d'usage sur une étendue considérable en un droit de propriété sur une surface beaucoup plus restreinte. Vers 1860, on croyait que les tribus d'indigènes occupaient des territoires bien trop vastes pour leurs besoins ; on décida de ne leur en laisser que ce qui était nécessaire à leur subsistance et de disposer du reste au profit de la colonisation ; à titre d'indemnité on leur accorda la propriété pleine et incommutable des terres qu'on leur laissait. Voici quels furent les résultats de cette opération : de 1857 à 1863 on avait cantonné 16 tribus d'une population totale de 56,489 habitants : 61,653 hectares furent repris par le gouvernement français, soit environ 1/10 du département de la Somme ; le territoire des 16 tribus qui était de 343,657 hectares, environ la superficie du département de Vaucluse, était réduit à 282,024 hectares, environ la superficie du département du Rhône ; ce qui réduisait la quote-part de chaque habitant à 5 hectares.

Douze cents tribus habitaient le Tell. En admettant que pour 16 tribus le cantonnement eût rapporté partout

60.000 hectares à l'Etat, l'application de cette mesure à tout le Tell eût enlevé aux tribus 4 1/2 millions d'hectares, une fois et demie environ la superficie du royaume de Belgique, sans leur valoir d'autre indemnité que la reconnaissance formelle de leur droit de propriété sur ce qu'on leur laissait. Il en serait résulté une formidable agitation et peut-être même la domination française eût-elle été remise en question. C'est ce que nous pouvons conclure de ce qui se passa dans les seize tribus cantonnées. Elles n'étaient pas restées indifférentes, mais elles s'efforcèrent de rentrer en possession des terres qui leur avaient été enlevées, non par la violence, ce qui, étant donné leur isolement, eût été de leur part un acte de témérité sans issue, mais en rachetant leurs terres primitives aux colons qui y avaient été établis, ou en surenchérissant quand l'Etat les faisait vendre publiquement, tandis que ceux qui n'en avaient pas les moyens avaient supplié les acquéreurs de les accepter comme fermiers sur leurs terres. Ceci éclaire d'une vive lumière les effets produits par cette mesure et contredit l'opinion de ceux qui prétendaient qu'on n'avait enlevé aux indigènes que les terres superflues et non utilisées par eux. Elles n'eussent été superflues que si, à mesure que la superficie de leur territoire se rétrécissait, leur utilisation des terres était devenue plus intensive et si ces pasteurs à demi-nomades avaient pu être transformés en agriculteurs sédentaires. —

L'étendue du domaine que nous venons de décrire n'a jamais été stable. Si d'un côté il augmentait d'une façon continue avec les progrès de la conquête, de l'autre il diminuait par les concessions accordées aux colons. D'après une statistique du 31 décembre 1895, le gouvernement disposait encore à cette époque de 831,385 hectares d'une valeur de 41,953,080 francs, mais ces terres se trouvaient,

pour la moitié au moins, dans les régions des hautes steppes et du Sahara, et des 400,000 hectares qui restaient et qui étaient situés dans le Tell, un grand nombre devaient être affectés à des travaux publics ou ne formaient que des surfaces stériles, de sorte que, d'après des évaluations d'hommes compétents, il n'y avait que 250,000 hectares qui pussent être utilisés pour la colonisation proprement dite.

Ce n'est pas beaucoup, si l'on songe que, de 1830 à 1871, le gouvernement a affecté environ 716,880 hectares à la colonisation et 668,791 de 1871 à 1896. Et cette question se pose alors : comment peut-on remédier à l'épuisement des terres du domaine disponibles pour la colonisation? Il est vrai qu'on peut dire qu'il n'y a pas lieu de pourvoir à cette éventualité et qu'il faut de plus en plus laisser la colonisation à l'initiative des particuliers qui achèteront des terres aux indigènes. Mais les experts en la matière répondent à cela qu'il y a encore aujourd'hui d'immenses territoires où les colons français font complètement défaut, et que, en vue de la sécurité et de la tranquillité définitive du pays, c'est l'action officielle qui doit diriger cette colonisation si désirable. Comment donc l'État se procurera-t-il les terres qui sont nécessaires à cette fin? Il ne reste évidemment pas d'autre moyen que celui-ci : le gouvernement doit acheter des terres aux indigènes et s'ils ne veulent pas les vendre, les exproprier pour cause d'utilité publique en les indemnisant. Depuis qu'en 1863, Napoléon III a déclaré les tribus algériennes propriétaires incommutables de leurs territoires, il n'est plus possible d'employer le procédé si économique des cantonnements qui permettait de créer à peu de frais des terres domaniales.

CHAPITRE V.

Colonisation du domaine.

Il nous faut examiner maintenant de quelle façon le gouvernement mettait au service de la colonisation les terres domaniales dont il disposait et à quels résultats il est arrivé.

Deux moyens se présentaient à lui : ou bien le gouvernement pouvait se charger lui-même de la colonisation des terres domaniales, ou bien il pouvait recourir à des Compagnies coloniales, en leur remettant de vastes étendues de terre à charge, pour elles, de les répartir entre les colons. Ce second moyen n'a été employé qu'exceptionnellement en Algérie et encore l'a-t-il été sans succès. Plusieurs Compagnies jugèrent plus lucratif, au lieu de distribuer les terres à des colons, de les louer à des indigènes.

En réalité, la colonisation des terres domaniales est l'œuvre presque exclusive de l'Etat qui, je m'empresse de l'ajouter, a aussi contribué pour une part prépondérante à la colonisation en général. Une faible partie de celle-ci est due à l'initiative privée qui a procédé par voie d'achat de terres aux indigènes : c'est le cas pour 200,000 hectares seulement sur les 1,500,000 hectares qui, aujourd'hui, dans le Tell, sont possédés par des Européens ; tout le reste, soit 1,300,000 hectares, provient de la colonisation par l'Etat de ses terres domaniales.

Voici comment elle s'est faite : Le gouvernement choisissait un territoire qui lui paraissait propre à la colonisation. Si la terre n'appartenait pas déjà à l'Etat, celui-ci l'acquérait par voie d'achat ou d'expropriation. Il dressait alors le plan d'un village ; on réservait la terre qui, à titre de dotation communale, devait servir aux besoins de

l'administration et comme terres de parcours indivises : on y construisait une mairie, une école, une église, puis, on procédait à la formation des lots de terre qui étaient de trois espèces : d'abord les lots de village, qui comprenaient en moyenne trente hectares de terre, ainsi que la maison d'habitation située dans le village, donc une parcelle urbaine et des parcelles rurales ; puis les lots industriels, d'une superficie moindre qui, dans chaque centre de colonisation, étaient destinés aux artisans, forgerons, charpentiers et autres que le gouvernement y installait et qui pouvaient être plus petits, puisque l'artisan tirait de son travail même une partie de son revenu ; enfin les lots de ferme, de 100 hectares en moyenne et qui différaient des autres en ce que les bâtiments qui en faisaient partie, n'étaient pas construits dans le village trop éloigné, mais sur le terrain même. Au début, à l'époque encore très troublée par les conflits de la conquête, les lots de la troisième espèce ne formaient que l'exception : au lieu de s'établir en fermes isolées, les colons se groupaient généralement en villages, ce qui répondait infiniment mieux à la nécessité d'assurer la sécurité et la résistance aux attaques éventuelles.

Voyons maintenant comment ces lots de terre ont été accordés aux colons. On les leur donna d'abord gratuitement, sans exiger d'eux aucun payement, mais ils n'en obtenaient la propriété irrévocable que lorsque certaines conditions étaient remplies, par lesquelles on voulait s'assurer du caractère sérieux et définitif de leur établissement. Quand, entre les années 1850 et 1860, la soumission d'Abd-el-Kader et de la Kabylie eut donné plus de sécurité à la colonie, on crut pouvoir laisser les colons agir par eux-mêmes et ils durent le plus souvent acheter les lots qu'ils désiraient. Survint la grande révolte de 1871 ;

le domaine de l'Etat, qui avait considérablement diminué, se trouva grossi des terres confisquées aux tribus rebelles, soit d'environ 300,000 hectares ; et comme, à ce moment, la situation de la colonie n'était peut-être plus jugée assez sûre pour attirer rapidement le nombre nécessaire de colons si on avait persisté dans le système de la vente des lots, le gouvernement, sans supprimer la vente, eut recours presqu'exclusivement aux concessions de terres, mais dans une forme modifiée, plus compliquée qu'auparavant, dont le détail nous entraînerait trop loin. Le choix de ce système, dit bail de colonisation, fut en outre provoqué par le fait que le gouvernement avait en même temps à faire face aux immigrants de l'Alsace et de la Lorraine voulant conserver la nationalité française et attirés par la loi du 24 juin 1871, qui avait mis à leur disposition 100,000 hectares des meilleures terres.

Enfin, l'aliénation de terres domaniales fut définitivement réglée par le décret du 30 septembre 1878, qui forme la base la plus importante de la législation actuelle. Il laissa coexister les deux systèmes qui s'étaient jusqu'à lors disputé les préférences du législateur algérien, en regardant la vente comme le mode ordinaire pour l'acquisition des lots de ferme et des lots industriels et la concession pour l'acquisition des lots de village. En ce qui concerne la vente des lots de ferme, le décret de 1878 prescrit la vente publique. Tout Européen peut prendre part aux enchères. L'acheteur en obtient la propriété, mais avec cette obligation de ne pas vendre ni céder son lot de ferme dans un délai de vingt années — dix années pour un lot de village — à un indigène non naturalisé. Ces ventes ou cessions, parmi lesquelles il ne semble pas que les locations soient comprises, sont nulles, et les terres qui en sont l'objet font retour à l'Etat.

La même obligation incombe à ceux qui, au lieu d'avoir acheté leurs terres à l'État, les ont obtenues en concession, lorsque toutes les conditions ayant été remplies le titre définitif de propriété leur a été délivré. Mais tout le monde ne peut devenir propriétaire de la façon que nous venons d'indiquer : d'une part, des concessions ne sont accordées qu'à des Français d'Europe ou à des Européens naturalisés ; cette disposition n'a toutefois pas empêché le gouvernement de concéder le tiers de tous les lots à des fils de colons français, nés en Algérie. D'autre part, ceux-là seuls peuvent devenir concessionnaires qui justifient d'un capital de 5.000 francs dans le cas d'un lot de village, et s'il s'agit d'un lot de ferme, de 150 francs par hectare.

Les conditions dont l'observation est exigée en échange de la gratuité de la concession, sont les suivantes : obligation pour le concessionnaire de résider avec sa famille pendant cinq années, sans interruption, sur le terrain cédé ; si en même temps il consacre en moyenne 100 francs par hectare à l'amélioration de sa terre, il en devient, au bout de trois ans, propriétaire incommutable. Le décret de 1878, dans le cas de lots de ferme, s'ils sont aliénés par voie de concession et non par voie d'achat, dégageait les concessionnaires de l'obligation d'y séjourner eux-mêmes, s'ils dépensaient 150 francs par hectare à l'amélioration de leur lot et s'ils le faisaient habiter par une autre famille française. Si le concessionnaire, pendant la durée de la concession, veut la rétrocéder à un tiers, il ne le peut qu'avec l'autorisation du gouvernement et seulement à l'expiration de la première année. Cette mesure a évidemment pour but d'obliger les colons à vaincre le découragement qui les envahit si souvent pendant les premiers mois.

Le décret de 1878 ayant ainsi laissé coexister la vente et la concession, l'administration crut un instant que la vente serait la règle générale et l'attribution gratuite l'exception. Mais, comme Emile Larcher dans son œuvre citée, en résume les résultats, l'essai ne fut pas heureux. Dans certains centres, la vente a abouti à un échec complet : dans d'autres elle a fait surgir des difficultés inextricables et soulevé d'innombrables réclamations. Malgré la publicité faite en France, les mises aux enchères n'ont jamais attiré qu'un très petit nombre d'acquéreurs venant de la métropole. De plus, beaucoup d'acquéreurs tiraient parti de leurs lots en les louant à des indigènes, ou même en les leur revendant dès qu'était expiré le délai durant lequel la rétrocession est interdite. Par suite de ces expériences, l'administration paraît bien décidée à ne plus employer la vente que très exceptionnellement, comme pour les lots d'agrandissements de centres déjà créés. Le système de la concession gratuite semble désormais la règle.

Le gouvernement français ne s'est d'ailleurs pas borné à préparer la colonisation de son domaine, à le lotir et à déterminer les conditions à remplir pour obtenir les lots ; il a également aidé les colons soit de ses conseils, soit d'une manière effective. Au début, quand la paix était loin d'être assurée, les Français aisés n'étaient guère tentés d'émigrer en Algérie ; comme d'un autre côté, le gouvernement français, inquiet de la situation isolée de l'armée d'Afrique, voulait à toute force obtenir des colons, il ne se montra pas aussi difficile qu'aujourd'hui dans le choix des concessionnaires; il en admit qui étaient sans ressources, et il leur procura non seulement la terre, mais encore l'indispensable capital d'exploitation, c'est-à-dire une maison, un attelage de bœufs, des semences et des

vivres jusqu'à la première récolte. Il se fit même agent de l'émigration, établit en Algérie des soldats libérés du service et y amena des groupes nombreux d'immigrants. Ainsi, en 1848, après la fermeture des ateliers nationaux, 13,500 sans-travail furent installés en Algérie. 30 millions de francs furent dépensés dans ce but, et le seul résultat de cette tentative faite pour résoudre la question sociale fut que, deux ans après, 10,217 des concessions étaient vacantes par suite du départ ou de la mort des titulaires. Le décret de 1878 mit fin à cette habitude de donner le capital d'exploitation en prescrivant, comme nous l'avons vu plus haut, de n'accorder de concession qu'à des colons aisés. La même condition, c'est-à-dire la possession d'au moins 5,000 francs par famille, fut déjà demandée en 1871 aux émigrants de l'Alsace et de la Lorraine se rendant en Algérie. Néanmoins, cette entreprise de colonisation n'a pas non plus donné les résultats qu'on en attendait. Trop des Alsaciens-Lorrains n'avaient jamais cultivé et abandonnèrent bientôt leur concession, d'autres succombèrent par raison du climat. Quelques centres seulement se maintinrent et devinrent prospères. Aujourd'hui le seul encouragement matériel que l'on accorde aux concessionnaires, est le transport gratuit de Marseille à Alger.

CHAPITRE VI.

Résultats de la colonisation du domaine et appréciation de la politique suivie.

On peut se demander maintenant à quels résultats l'on est arrivé par la politique suivie et à quelle méthode d'aliénation du domaine il faut donner la préférence.

Je n'ai pas connaissance d'une statistique exacte et

complète de la colonisation du domaine en Algérie. Ce qui en donne la meilleure idée, c'est l'aperçu qui se trouve dans le ***Rapport au Sénat sur la colonisation en Algérie*** (1897) de M. le sénateur Labiche. En résumant les données de celui-ci, Garnier, dans son ouvrage *La législation domaniale et la propriété foncière dans les colonies françaises*, évalue à 180,000, pour l'année 1893, le nombre de colons établis en Algérie, sans dire toutefois s'il ne s'agit là que des colons fixés sur le domaine. Comme la population française d'Algérie, non compris les Européens naturalisés, est aujourd'hui de 250,000 âmes, ces 180.000 personnes ne peuvent pas être seulement des pères de famille, mais forment l'ensemble de la population agricole. Admettons que tous ces colons soient établis sur le domaine, dans ce cas, ces 180,000 personnes occuperaient 1,300,000 hectares, puisque sur les 1,500,000 hectares que possèdent les Européens en Algérie, il n'y en a, comme nous l'avons vu, que 200,000 dont l'acquisition est le fait de l'initiative privée. Cela ferait donc 7-8 hectares par tête, et en supposant chaque famille formée de quatre personnes, 28 à 32 hectares par famille, ce qui correspond à l'étendue moyenne des lots de village.

Mais ce chiffre de l'année 1893 est-il identique au nombre de Français qui cultivent eux-mêmes ces étendues de terre? Cela me paraît d'autant plus douteux que sur les 656 lots de ferme que le rapport Labiche indique comme ayant été vendus de 1882 à 1892, il y en a 448 qui ne sont exploités ni par les acquéreurs, ni par des fermiers européens, mais qui sont affermés à des indigènes. Il n'est donc pas possible, à raison de l'insuffisance des matériaux, de porter un jugement définitif sur les résultats de la colonisation officielle des terres domaniales.

Toutefois, il n'en est pas de même en ce qui concerne les méthodes employées. Dans mon livre *Französische Agrarpolitik in Algerien*, p. 15, j'ai expliqué en détail pourquoi les données statistiques existantes ne nous permettent pas de conclure pour ou contre l'une ou l'autre des méthodes d'aliénation des terres du domaine. De même, de ce que les concessions gratuites créent de lourdes charges pour l'État, alors que la vente des terres domaniales constitue pour lui une source de revenus, nous ne pouvons pas davantage déduire que la préférence doit être accordée à ce dernier système. Car il va de soi qu'une politique judicieuse ne doit pas uniquement se laisser guider par des considérations financières et que, quand il s'agit de procurer, dans l'avenir, plus de puissance et d'influence à l'État, plus de bien-être et de prospérité aux nationaux, elle ne peut pas reculer devant des sacrifices nécessaires dans le présent. Pour nous créer une opinion, nous allons résumer les arguments que font valoir les partisans des concessions et ceux de la vente en faveur de l'une et de l'autre méthode. Les premiers soutiennent que le système de la vente a l'avantage de ne pas placer le colon sous la tutelle administrative, d'exciter son énergie, car, disent-ils, l'acheteur va toujours s'efforcer de faire produire au sol tout au moins l'intérêt du prix qu'il a payé, ce qui ne sera pas le cas pour le concessionnaire auquel ce sol n'a rien coûté ; par suite de l'achat, les capitaux affluent dans la colonie et l'acheteur jouira d'un crédit solide. A cela les partisans des concessions objectent : Oui, il y a chez l'acheteur un stimulant qui le poussera à obtenir la rémunération de son capital ; mais il s'efforcera de réaliser des bénéfices bien moins par un travail personnel, utile à la colonisation, que par des spéculations sur la

revente de ses terres. Rien d'ailleurs n'empêchera l'absentéisme de l'acheteur qui affermera sa terre à des indigènes, ce qui ne contribuera certes pas à l'accroissement d'une population de colons ayant toutes les qualités requises. Le concessionnaire, au contraire, à raison même du peu de ressources dont il dispose, sera tenu de travailler par lui-même et les conditions mises à sa concession l'empêchent de s'en éloigner. Enfin, l'Etat conserve ici la direction de la colonisation, il s'en dépouille dans le cas de la vente.

Il est vrai que, comme nous l'avons vu ci-dessus, le décret de 1878 impose à l'acheteur l'obligation de ne pas céder ses terres à des indigènes non naturalisés : on peut donc, même avec le système de la vente, prendre des mesures pour sauvegarder les intérêts de la colonisation. Et d'autre part, il n'est pas impossible d'ouvrir un crédit au concessionnaire, quoique les expériences faites jusqu'à ce jour semblent établir le contraire. Si toutes les tentatives qui ont eu cet objet ont eu peu de succès, cela tient surtout au droit immobilier du code civil en vigueur en Algérie qui rend très difficile l'engagement du sol et au manque d'établissements de crédit appropriés. Ces deux points importants sont susceptibles de réforme. Je ne puis malheureusement m'étendre ici sur cette question et je me vois obligé de renvoyer à mon travail déjà cité, où je l'ai examiné dans ses détails.

Le seul jugement qu'on puisse, à mon avis, porter sur la concession et la vente des terres domaniales, c'est que ni l'une ni l'autre ne mérite une préférence exclusive ; toutes deux peuvent convenir également, mais leur efficacité dépendra de l'époque et des circonstances où elles auront été appliquées. Se demander laquelle des deux méthodes est la meilleure, c'est mal poser la question.

Ce qu'il importe de savoir, c'est qu'elle est la méthode qui, à un moment donné, est celle qu'il faut appliquer. Ce point de vue a échappé à M. Paul Leroy-Beaulieu qui ne s'explique pas pourquoi, déjà avant 1860, on ne s'est pas décidé pour le système de la vente, et pourquoi, depuis lors, on ne s'y est pas tenu. Il est naturel qu'un adepte de l'école économique classique, en présence de la tutelle exercée par l'Etat dans le système des concessions, ait tourné ses regards vers l'Amérique et l'Australie où une situation toute différente ne nécessitait pas cette atteinte à la liberté individuelle. D'après le célèbre auteur que nous venons de citer, le fait que le sol de l'Algérie était déjà partiellement cultivé et que la population y était relativement dense devait valoir au système de la vente une faveur d'autant plus grande que, pour ces deux motifs, on eût pu obtenir des prix élevés. Il me semble que de ces deux motifs on peut tout aussi bien tirer une conclusion contraire ; si le sol était déjà cultivé dans une certaine mesure, l'exploitation en devenait alors plus facile pour des colons peu aisés et le plus souvent sans grande expérience des choses de l'agriculture ; puis, si la population était relativement dense, comme elle était en état de révolte permanente et sa force de résistance incomparablement supérieure à celle des indigènes de l'Australie vis-à-vis des Anglais, ce devait être un système avantageux que celui de la concession permettant d'assurer la défense et la conservation du pays d'une façon bien plus efficace que la vente, qui n'avait jamais empêché aucun acheteur de spéculer sur ses terres sans les coloniser. En tout état de cause, les concessions devaient hâter la colonisation, ce qui était la chose urgente tant qu'il fallait avant tout se mettre en mesure de résister à toute attaque. Au surplus, ce système a cet autre avan-

tage incontestable, de permettre au gouvernement de choisir les concessionnaires et de lui donner le moyen, sans apporter des entraves législatives à l'immigration, d'exercer un contrôle sur la composition de la population coloniale.

Le moment est-il venu de renoncer entièrement au système des concessions? Cela me paraît douteux. Je ne vois pas pourquoi on ne laisserait pas le gouvernement choisir entre les deux méthodes et recourir tantôt aux concessions, tantôt à la vente, dans la mesure qu'il juge convenable. D'ailleurs, j'estime qu'il est maladroit de limiter trop étroitement, par des mesures législatives l'initiative du gouvernement algérien. Ainsi, par exemple, on fait observer avec raison que la mesure qui fixe un maximum de 40 hectares pour les lots de village, de 100 hectares pour les lots de ferme, convient peut-être pour le Tell et encore pas dans toutes ses parties, mais que pour la zone des hautes steppes et celle du Sahara, où les parcelles devraient être beaucoup plus étendues, elle est plutôt gênante qu'utile. Vouloir imposer au gouvernement le procédé exclusif de la vente, c'est le priver d'un moyen d'action plus coûteux, il est vrai, mais plus énergique, pour renforcer éventuellement l'élément français de la population dans la colonie. D'après les statistiques les plus récentes de 1901, les deux cinquièmes des Européens qui habitent l'Algérie sont des étrangers. Il y a 4 1/4 millions d'indigènes pour 364,257 Français et 219,587 autres Européens. Si à ces derniers l'on ajoute les 71,793 étrangers naturalisés et une grande partie, sinon la plus grande, des 170.964 Français nés en Algérie, beaucoup d'eux, depuis 1889, étant devenus Français d'une façon automatique, parce que, fils nés d'Européens en Algérie, ils n'ont pas décliné la qualité de Français

que la loi leur reconnaît, plus de la moitié de la population européenne est formée d'étrangers. Enfin, à cette majorité d'étrangers viennent se joindre encore les 50.000 juifs algériens naturalisés qui ne sont point tous Français de cœur. En présence de la situation que révèlent ces chiffres, le renforcement de l'élément français apparaît donc comme une chose urgente et dictée par l'intérêt politique, et la colonisation officielle par la voie de concessions gratuites semble une mesure bien mieux appropriée à cette fin que la vente.

Une autre question qui se pose, et c'est par là que je veux terminer ce chapitre, est celle de la transformation, que ce soit par l'une ou par l'autre méthode, des terres du domaine en propriété privée des colons. Il semble qu'il serait d'une politique plus prévoyante de réserver la propriété de ces terres soit à l'Etat, soit aux communes. On objecte ordinairement à cela que nous sommes dans une colonie relativement jeune, que le sol y est surtout un instrument de production dont le colon européen saura le mieux tirer profit quand il sera aiguillonné par le stimulant de la propriété privée. Mais, comme nous l'avons vu en étudiant le régime foncier à Java, il y a des modes de transfert des terres domaniales en vertu desquels, à l'expiration d'un laps de temps déterminé, elles reviennent à l'Etat sans que, dans l'intervalle, l'acquéreur ait été gêné en rien dans son travail d'exploitation. C'est ainsi qu'à Java les terres de la Couronne sont données à bail emphytéotique pour 75 ans ; de même peut-être en Algérie, les besoins du présent pourraient aisément être conciliés avec les nécessités éventuelles de l'avenir, si à chaque vente ou concession de terres du domaine le gouvernement se réservait un droit de reprise au bout de 75 ou 99 ans.

b. — Politique suivie à l'égard de l'organisation foncière indigène.

Nous venons de voir comment en Algérie les terres du domaine ont été mises au service de la colonisation. Mais ce n'est pas là, pour les colons, le seul moyen d'acquérir des terres : ils peuvent également se procurer celles dont ils ont besoin en s'adressant aux indigènes. Or, dans ce mode d'acquisition se trouve le germe d'un conflit que l'action énergique de l'Etat doit aplanir quand celui-ci, comme c'est le cas en Algérie, s'est donné pour mission de protéger les indigènes et de se les concilier. Il est évident que l'Etat ne peut voir ces transferts de terre d'un bon œil que s'ils ne nuisent en rien aux intérêts vitaux des indigènes et à leur réconciliation avec le régime nouveau. Le gouvernement doit donc trouver entre ces intérêts des indigènes, d'une part, et les besoins de la colonisation, de l'autre, un compromis qui soit tout en faveur du bien de l'Etat.

Nous examinerons ci-dessous où la politique française en Algérie a cherché ce compromis et si elle a réussi à le trouver.

CHAPITRE VII.

Période de 1830 à 1863.

Aujourd'hui, dans presque toutes les jeunes colonies, l'acquisition par des non-indigènes de terres appartenant aux indigènes est interdite ou tout au moins subordonnée à l'autorisation du gouvernement. Les Français cherchèrent également à appliquer cette politique en

Algérie, comme nous le prouvent les décrets du 7 mai 1832, du 28 octobre 1836 et du 10 juillet 1837. Mais ces décrets, qui n'avaient qu'un caractère local ou provisoire, ou bien arrivèrent trop tard, ou bien ne furent pas observés, et finalement les achats de terres musulmanes par des Européens, simples particuliers, créèrent une situation presque inextricable. Comme ce chaos est extrêmement instructif et nous met d'une manière frappante sous les yeux les dangers qui menacent la colonisation des pays musulmans quand l'Etat se désintéresse des ventes de terres par des indigènes à des Européens, je veux m'y arrêter quelques instants.

Toutes les colonies, dans les premières années de leur existence, n'attirent généralement pas les meilleurs éléments de la métropole ; aussi, l'Algérie, dans ses débuts, exerça surtout une très vive attraction sur les caractères aventureux, parfois peu recommandables, qui, n'ayant plus rien à perdre dans la patrie, espéraient y gagner sans aucune peine une rapide fortune. Or, la croyance des indigènes, qui s'imaginaient que la durée de la domination française serait éphémère, servit merveilleusement la réalisation de ces rêves dorés. Les Arabes cédèrent de vastes domaines à des prix ridicules, convaincus que les temps étaient proches où Allah donnerait aux croyants la victoire sur les envahisseurs chrétiens et les remettrait en possession de leurs terres vendues. Cet état de choses fit naître un vaste esprit de spéculation. Ce fut une vraie fièvre, s'écrie Camille Rousset dans ses *Commencements d'une conquête* : on s'était couché vagabond et on se réveillait propriétaire ; ces propriétaires, qui n'avaient nullement l'intention de cultiver leurs terres, les revendaient aussitôt et s'enrichissaient sans travail aucun des différences qu'ils touchaient. Cet agiotage prit

de telles proportions que Lamartine, dans la séance de la Chambre du 2 mai 1834, le qualifia de scandaleux. Ce fut un jeu de Bourse effréné, des achats et des reventes continuels, et pas un seul grain de blé ne venait ensemencer le sol qui était l'objet de ces transactions.

La demande était si forte, et les indigènes étaient si peu disposés à renoncer à la vente de ce qu'Allah devait leur rendre sûrement, qu'ils vendirent même des choses qui n'existaient pas ou qui n'existaient qu'en partie. Ils furent servis en cela par cette circonstance que les Européens ne connaissaient pas leur langue et aussi par le peu de publicité de la situation juridique de leurs propriétés. Le général Pélissier, l'auteur des *Annales algériennes*, parle de contrats de vente dans lesquels les désignations arabes, au lieu d'être des noms propres, étaient de simples noms communs, de sorte qu'un tel contrat, si l'on traduisait les mots arabes, était à peu près conçu comme suit : Le « fils » a vendu au sieur X... la parcelle appelée : « terre » et située dans le « district ». Plus fréquente encore que l'inexistence du bien vendu était l'exagération de son étendue réelle. Les déclarations des vendeurs, quant à la superficie de leurs terres, étaient si fabuleusement hyperboliques que, d'après des dires officiels, le sol de l'Algérie entière n'aurait pas suffi pour mettre les acquéreurs en possession des terres indiquées dans les contrats de vente. Enfin il arrivait aussi qu'un indigène, après avoir vendu sa terre, la revendait une ou plusieurs autres fois encore à d'autres Européens, ce qui, pour lui était une opération très lucrative, mais devait entraîner les acquéreurs dans des procès sans fin.

Lorsque le colon, après toutes ces traverses, était enfin parvenu à se mettre en possession de la parcelle qu'il avait achetée, on s'imagine peut-être qu'il pouvait

jouir tranquillement de sa propriété et recueillir en paix les trésors que son travail en avait tirés. Il n'en était pas ainsi. Tantôt le vendeur n'était pas propriétaire unique et les autres copropriétaires dont on n'avait pas demandé le consentement réclamaient l'annulation de la vente : d'autre fois, c'était un droit de rachat qu'on faisait valoir ; puis encore, il se trouvait que le bien était grevé de charges au profit d'un tiers que rien n'avait signalées au moment de l'achat ; tantôt, enfin, la terre était inaliénable parce qu'elle appartenait à la tribu ou que par donation elle était devenue un *habbous* privé. .

En examinant l'organisation foncière indigène, j'ai déjà eu l'occasion de signaler à côté des *habbous* publics, que la France avait incorporés à son domaine, l'existence du *habbous* privé. Celui-ci est analogue à cette institution du moyen âge chrétien, par laquelle un paysan cédait son bien à l'Eglise qui le lui rendait à titre de fief. Des terres, propriétés privées, étaient consacrées à des mosquées, mais celles-ci n'en avaient que la nue-propriété ou, comme disaient les Musulmans, la propriété de la chose était renvoyée à Dieu ; le fondateur en conservait l'usufruit et après lui ses héritiers, qu'il pouvait désigner sans être tenu au droit successoral du Coran, tant qu'ils demeuraient fidèles à l'islam. Par suite de ce transfert, la terre exempte d'impôts et devenue invendable ne peut être ni prise par l'Etat, ni saisie par le juge ; la mosquée jouit du droit de dévolution à l'extinction des usufruitiers et en outre elle perçoit souvent annuellement une taxe dont elle a payé le capital au donateur lors de la fondation. Le motif de cette institution, que les Musulmans de la côte orientale de la Méditerranée appellent *wakuf*, a probablement été dans la plupart des cas le même que chez

nous, le besoin de chercher protection contre les empiètements et les charges de l'Etat. Les sultans les plus despotiques n'ont jamais confisqué des biens *habbous*.

Le grand développement de l'institution en Algérie s'explique, en outre, par la possibilité qu'elle donnait aux Algériens pour réserver aux mâles la jouissance d'un immeuble et ainsi revenir au droit successoral de la période préislamique, où les femmes étaient exclues de l'hérédité. Il est vrai, le rite malékite défend au fondateur d'un *habbous* d'exhéréder les filles au profit des fils, et les algériens sont généralement malékites. Mais, comme un musulman peut toujours aller contracter devant un magistrat d'un autre rite, les Algériens font presque toutes les constitutions de *habbous* suivant le rite hanéfite qui autorise l'exclusion des filles.

L'effet du *habbous* était donc de soustraire le bien habbousé à la dévolution successorale coranique et de le rendre inaliénable et imprescriptible, mais sans qu'aucune publicité en avertisse les tiers. —

Il va de soi qu'en présence de la situation dépeinte les colons n'étaient guère portés à exécuter des travaux de culture dont ils ne pouvaient recueillir les fruits que dans un avenir plus ou moins éloigné. Rien ne leur garantissait que ce seraient eux qui en feraient la récolte. Donc, si le gouvernement ne voulait pas renoncer entièrement à la colonisation libre, il devait évidemment intervenir. Une commission créée en 1841 déclara que les tribunaux se trouvaient dans l'impossibilité absolue de mettre de l'ordre dans ce chaos. Il ne restait donc qu'à agir par voie législative. Ce fut l'objet de l'ordonnance du 1er octobre 1844 et de celle du 21 juillet 1846 qui remplaçait par d'autres certaines dispositions insuffisantes de la première. Voici la substance de ces ordonnances : Tous les

transferts de propriété foncière musulmane à des Européens étaient assurés par l'interdiction de les arguer de nullité à raison de l'insuffisance des pouvoirs du vendeur ; de plus on posait le principe suivant applicable également aux acquisitions ultérieures : « Aucun acte translatif de propriété d'immeuble, consenti par un indigène au profit d'un Européen, ne pourra être attaqué par le motif que les immeubles étaient inaliénables aux termes de la loi musulmane. »

J'ajoute que le décret du 30 octobre 1858 étendait cette dernière disposition aux transferts entre Musulmans. Dès lors le *habbous* en Algérie n'est maintenu qu'en tant que modifiant la dévolution successorale.

Cette mesure eut pour but d'empêcher les fraudes commises par des indigènes qui vendaient à d'autres indigènes, comme *melk*, des immeubles *habbous* et qui plus tard, quand les acquéreurs en avaient augmenté la valeur par des améliorations souvent considérables, réclamaient devant les juges l'annulation de la vente parce que le bien vendu était *habbous*. Aux termes de la loi musulmane, il fallait faire droit à cette demande sous la seule condition du remboursement du prix d'achat ; l'acquéreur devait rendre non seulement la terre améliorée par lui, mais encore tous les fruits qu'il y avait récoltés dans l'intervalle, ce qui représentait une valeur bien supérieure au prix d'achat qu'on lui remboursait. C'est pour empêcher le retour de ces abus que les ulémas eux-mêmes avaient demandé la généralisation de la disposition indiquée. Cette manière d'agir à l'égard des *habbous* privés, qui n'était qu'une conséquence logique de l'incorporation au domaine des *habbous* publics, était comme celle-ci une atteinte profonde à l'organisation foncière

musulmane. Comme nous le verrons plus loin, la France a agi tout différemment en Tunisie, où elle a laissé subsister l'inaliénabilité du *habbous*.

Si les interdictions indiquées donnaient la sécurité aux acquisitions de terres musulmanes par des Européens, elles laissaient encore subsister toutes les complications qui résultaient de la vente de terres qui n'existaient pas, ou qui n'existaient qu'en partie,ou qui avaient été vendues plusieurs fois. Les parcelles ainsi transférées se trouvaient presque toujours en dehors de la banlieue des villes. A l'intérieur de celle-ci, en effet, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, la propriété foncière, clôturée et cultivée, avait un caractère plus visible de propriété privée et les erreurs y étaient moins fréquentes quant à l'existence et à l'étendue véritable de la chose vendue ; la répétition de la vente d'une même terre y était également plus difficile et la spéculation avait, par suite de cet état de choses plus régulier et plus apparent, moins d'occasion d'y pêcher en eau trouble.

Les dispositions ultérieures des ordonnances tranchèrent ce nœud gordien. Toutes les terres achetées depuis la capitulation d'Alger furent déclarées terres domaniales, et, comme compensation, les acheteurs eurent droit à une concession dont l'étendue était proportionnée au prix d'achat. Si l'acheteur avait déjà cultivé la terre, on lui donnait, pour la concession de celle-ci, un droit de préférence sur les autres colons ; si les travaux qu'il y avait faits étaient conformes aux conditions réglementaires, on lui accordait immédiatement la propriété de la partie ainsi cultivée, et en outre le droit de demander une autre concession correspondant aux prix d'achat.

Cette solution me paraît tout à fait heureuse. Les colons sérieux se trouvaient ainsi tirés d'une situation précaire. Si les concessions qu'ils obtenaient comme compensation avaient souvent une étendue moindre que les terres qu'ils avaient achetées mais qui, parfois aussi, n'existaient qu'en partie, ils trouvaient des dédommagements dans les travaux publics que le gouvernement, rassuré cette fois sur la colonisation du pays, faisait exécuter. Le percement de routes, l'assèchement des marais, et d'autres améliorations encore venaient bientôt augmenter la valeur de leur concession. D'ailleurs, les conditions mêmes de la concession, qui avaient pour but d'assurer la colonisation et la mise en valeur du sol, étaient celles qu'un colon sérieux aurait exécutées de lui-même, dans son propre intérêt. Les spéculateurs pouvaient ne pas y trouver leur compte et préférer renoncer à leur droit d'obtenir des concessions à titre de compensation; il n'y avait aucune raison de se préoccuper de leurs intérêts diamétralement opposés à ceux de la colonisation. C'est ainsi qu'on put faire disparaître la spéculation, tout en s'inspirant des besoins de la colonisation pour lesquels il fallait des colons sérieux

Si les mesures prises par le gouvernement n'avaient eu pour objet que de mettre fin à la crise immobilière qui avait éclaté en Algérie, on ne pourrait que reconnaitre, abstraction faite de la mesure prise à l'égard du *habbous* privé, qu'elles ont servi les intérêts de la colonie sans nuire à ceux des indigènes. Mais le gouvernement ne s'arrêta pas là. Il voulait en même temps se procurer des terres pour la colonisation officielle et il crut que le meilleur moyen pour y arriver était d'obliger les indigènes à justifier de leurs droits de propriété : quant à

ceux qui ne pourraient pas faire cette preuve, on les considérerait comme occupant des terres domaniales et on les en expulserait; leurs terres incorporées aux domaines seraient ensuite cédées à des immigrants.

En conséquence, les mesures prises pour sortir du chaos créé par les ventes de terre furent appliquées non seulement aux acquéreurs européens de parcelles musulmanes, mais encore aux possesseurs indigènes du sol. Tous ceux, Européens ou indigènes, qui possédaient des terres en dehors de la banlieue des villes, devaient, dans un délai déterminé, remettre leurs titres de propriété à l'administration. Les biens sur lesquels personne ne faisait valoir de droits, étaient déclarés vacants et comme tels incorporés au domaine. Etaient seuls reconnus comme valables en droit les titres datant d'une époque antérieure au 5 juillet 1830 et mentionnant le droit de propriété, la situation exacte, l'étendue et les limites de la parcelle. Une commission se rendait alors sur les lieux, qui vérifiait, en les remesurant, les données des titres trouvés en règle, plaçait des bornes, levait un plan et dressait ensuite procès-verbal de toutes ces opérations ainsi que des observations éventuelles de tiers. Les contestations portant sur le droit de propriété étaient tranchées par la voie judiciaire, les autres par la voie administrative, puis le procès-verbal et le plan étaient homologués; enfin on remettait à l'intéressé un acte qui constituait pour lui un titre de propriété inattaquable. Par contre, tous les titres qui ne remplissaient pas les conditions ci-dessus étaient déclarés nuls; par compensation, les détenteurs de ces titres pouvaient demander une concession, mais l'État prenait possession de leurs terres, si elles n'étaient pas déjà cultivées. Dans ce cas, inter

venaient les dispositions spéciales que nous avons indiquées ci-dessus.

Certes, le principe adopté de ne reconnaître que les acquisitions antérieures à la prise d'Alger et basées sur des titres d'où ressortaient le droit du propriétaire, l'étendue et les limites des parcelles, constituait un moyen excellent de mettre de l'ordre dans le fouillis des terres acquises par les Européens; mais il ne convenait absolument pas pour l'organisation foncière des indigènes que le législateur semble avoir complètement ignorée. Le principe adopté ne peut causer aucun préjudice dans un État européen ou la propriété foncière est aisément reconnaissable en fait et en droit. Il n'en était pas du tout ainsi en Algérie. Ce que j'ai exposé au chapitre III de l'organisation foncière indigène montre que les cas devaient être extrêmement rares où les indigènes étaient en mesure de produire des titres de propriété conformes aux exigences légales. Il ne s'agissait, en effet, ici, ni de la banlieue des villes, ni de la Kabylie qui ne fut soumise qu'en 1857, mais d'indigènes dont les propriétés manquaient à la fois de la publicité juridique et de la publicité de fait. En général, ils n'avaient pas de titres. Rien donc d'étonnant à ce que, dans les seuls arrondissements d'Alger et de Blidah, deux mille familles musulmanes aient été victimes de cette mesure. La plupart d'entre elles n'avaient pu fournir de titres du tout, elles n'auraient donc pas même eu droit à une compensation sous forme de concession de terre si, heureusement pour elles, le gouvernement français n'avait reculé devant ce qu'il y avait d'inhumain à les priver de leurs moyens d'existence et ne leur avait plus tard distribué des terres.

Toutefois, il ne faudrait pas s'exagérer les résultats de cette opération qui avait pour but d'éclaircir la situation

de la propriété foncière musulmane et qui, tout au profit du domaine, avait dépossédé une foule d'indigènes et alarmé tous les autres. Cinq ans ne s'étaient pas écoulés que la vérification des titres s'arrêtait et encore n'avait-elle été faite que dans les arrondissements d'Alger, Blidah, Oran et Bône. C'était peu de chose à la fois comme durée et comme étendue. De plus, le législateur n'avait pris aucune précaution pour l'avenir. Les indigènes, il est vrai, qui avaient pu conserver leur propriété, avaient reçu des titres officiels qui établissaient nettement la situation juridique et matérielle des biens que ces titres représentaient, et qui avaient été remesurés par l'administration. Mais cet état de choses ainsi éclairci ne pouvait pas durer plus longtemps que les titres eux-mêmes. Or, les ordonnances laissaient intact le droit réel musulman en matière de transferts de propriété entre indigènes, transferts qui se faisaient devant le cadi ; il en résulta, au bout de quelque temps, que les titres français furent peu à peu remplacés par des titres arabes qui n'inspiraient qu'une médiocre confiance aux acquéreurs européens. Ce fut seulement en 1873 que la loi décida que les terres auxquelles on avait appliqué le décret de 1846 resteraient soumises au droit français.

L'exécution de ces ordonnances souleva des plaintes de plus en plus vives. A cela vint s'ajouter que les Français, à mesure qu'ils étendaient leur occupation, se trouvèrent de plus en plus fréquemment en contact avec des tribus qui étaient presque entièrement nomades. Chez elles, la propriété foncière privée n'existait pas et il devenait dès lors impossible de leur appliquer la mesure rigoureuse du décret de 1846, à moins de confisquer tout

leur territoire au profit de l'État, ce qui les eût acculées à la révolte.

D'où la loi du 16 juin 1851. Elle mettait fin à la vérification des titres de propriété, abolissait les dispositions en vertu desquelles les terres incultes étaient soumises à l'impôt et à l'expropriation, confirmait l'ancienne interdiction musulmane d'aliéner les terres des tribus au profit de personnes qui n'en faisaient pas partie, en réservant toutefois à l'État le droit de les acquérir, et proclamait enfin l'inviolabilité de la prospérité tant européenne qu'indigène. Elle évita toutefois de se prononcer sur la nature juridique de la propriété musulmane en sanctionnant l'état de choses existant d'après le principe : *uti possidetis* ; la loi disait :

« Sont reconnus tels qu'ils existaient au moment de la conquête ou tels qu'ils ont été maintenus, réglés ou constitués postérieurement par le Gouvernement français, les droits de propriété et les droits de jouissance appartenant aux particuliers, aux tribus et aux fractions de tribus.

Ces mesures devaient produire une action tranquillisante sur la population musulmane, mais elles déplurent aux avancés de la politique coloniale et aux colons : ils se voyaient, en effet, privés de terres qui seraient venues s'ajouter au domaine si les ordonnances de 1843 et de 1846 avaient été maintenues. Les terres possédées par les tribus leur paraissaient beaucoup trop grandes pour leurs besoins, d'autant plus que la majeure partie en était inculte et couverte de pâturages et de forêts. L'idée se fit jour avec une activité de plus en plus vive, qu'il ne fallait laisser aux tribus que les terres nécessaires à leur existence, et les dédommager de ce qu'on leur prendrait ainsi en leur reconnaissant la propriété pleine et incommutable de ce qu'on leur permettrait de garder. Les partisans de

la diminution du territoire des tribus défendaient naturellement la théorie d'après laquelle l'État avait la propriété éminente et les tribus seulement l'usufruit. De cette manière, la mesure prônée prenait un aspect moins rigoureux que si la pleine propriété de leurs terres avait été reconnue aux tribus.

Le Gouvernement céda enfin et, entre 1850 et 1860, il décida de cantonner les tribus. En décrivant la composition du domaine, j'ai déjà parlé, au chapitre IV, des cantonnements, de leur étendue et de leurs résultats. En tout cas, ils constituaient une méthode plus lucrative encore pour se procurer des terres domaniales que celle des ordonnances. Ils furent également supprimés avant d'avoir pu être appliqués sur une grande échelle.

Aux environs de l'année 1860, les résultats de la politique foncière suivie jusqu'à ce moment étaient donc les suivants : 420,000 hectares avaient été cédés par le Gouvernement à des colons qui les avaient en majeure partie revendus ou affermés à des indigènes ; d'un autre côté, un certain nombre d'indigènes dont les titres de propriété avaient été vérifiés conformément aux ordonnances de 1844 et de 1846 et qui, si ces titres n'avaient pas été remplacés par des titres musulmans, étaient des propriétaires privés officiellement reconnus ; enfin 16 tribus qui, à la suite de cantonnements, avaient été reconnues propriétaires de leurs territoires diminués de 62,000 hectares.

CHAPITRE VIII.

Politique de Napoléon III.

Napoléon III jugea que ces résultats n'étaient pas de nature à concilier les besoins de la colonisation avec les

intérêts des indigènes, puisque ceux-ci avaient été sacrifiés à ceux-là. Les impressions qu'il recueillit en 1860, au cours d'un voyage en Algérie, au lendemain de la soumission des Kabyles, l'amenèrent à faire valoir ses idées en faveur des indigènes. A cette époque, le Gouvernement projetait de généraliser le système des cantonnements. Le 6 février 1863, il écrivit au gouverneur général, le maréchal Pélissier, le vainqueur de Sébastopol, cette lettre célèbre qui lui fut vivement reprochée, mais qui, en même temps qu'elle ajoute une page extraordinairement intéressante à l'histoire de l'Algérie, jette une vive lumière sur le caractère de celui qui l'a écrite. La voici :

Paris, le 6 février 1863.

MONSIEUR LE MARÉCHAL,

Le Sénat doit être saisi bientôt de l'examen des bases générales de la constitution de l'Algérie ; mais sans attendre sa délibération, je crois de la plus haute importance de mettre un terme aux inquiétudes excitées par tant de discussions sur la propriété arabe. La bonne foi, comme notre intérêt bien compris, nous en font un devoir.

Lorsque la Restauration fit la conquête d'Alger, elle promit aux Arabes de respecter leur religion et leurs propriétés. Cet engagement solennel existe toujours pour nous, et je tiens à honneur d'exécuter, comme je l'ai fait pour Abd-el-Kader, ce qu'il y avait de grand et de noble dans la promesse des gouvernements qui m'ont précédé.

D'un autre côté, quand même la justice ne le commanderait pas, il me semble indispensable, pour le repos et la prospérité de l'Algérie, de consolider la propriété entre

les mains de ceux qui la détiennent. Comment, en effet, compter sur la pacification d'un pays lorsque la presque totalité de la population est sans cesse inquiétée sur ce qu'elle possède ? Comment développer sa prospérité lorsque la plus grande partie de son territoire est frappée de discrédit par l'impossibilité de vendre ou d'emprunter ? Comment, enfin, augmenter les revenus de l'État lorsqu'on diminue sans cesse la valeur du fonds arabe qui, seul, paye l'impôt ?

Etablissons les faits : On compte en Algérie trois millions d'Arabes et deux cent mille Européens, dont cent vingt mille Français. Sur une superficie d'environ quatorze millions d'hectares dont se compose le Tell, deux millions sont cultivés par les indigènes. Le domaine exploitable de l'Etat est de deux millions six cent quatre-vingt-dix hectares, dont huit cent quatre-vingt-dix mille de terres propres à la culture, et un million huit cent mille de forêts ; enfin, quatre cent vingt mille hectares ont été livrés à la colonisation européenne ; le reste consiste en marais, lacs, rivières, terres de parcours et landes.

Sur les quatre cent vingt mille hectares concédés aux colons, une grande partie a été soit revendue, soit louée aux Arabes, par les concessionnaires, et le reste est loin d'être mis en rapport.

Quoique ces chiffres ne soient qu'approximatifs, il faut reconnaître que, malgré la louable énergie des colons et les progrès accomplis, le travail des Européens s'exerce encore sur une faible étendue, et que ce n'est pas certes le terrain qui manquera de longtemps à leur activité.

En présence de ces résultats, on ne peut admettre qu'il y ait utilité à cantonner les indigènes, c'est-à-dire à prendre une certaine portion de leurs terres pour accroître la part de la colonisation.

Aussi, est-ce d'un consentement unanime que le projet de cantonnement soumis au Conseil d'Etat a été retiré. Aujourd'hui, il faut faire davantage : convaincre les Arabes que nous ne sommes pas venus en Algérie pour les opprimer et les spolier, mais pour leur apporter les bienfaits de la civilisation.

Or, la première condition d'une société civilisée, c'est le respect du droit de chacun.

Le droit, m'objectera-t-on, n'est pas du côté des Arabes: le Sultan était autrefois propriétaire de tout le territoire, et la conquête nous l'aurait transmis au même titre! Eh quoi! l'Etat s'armerait des principes surannés du mahométisme pour dépouiller les anciens possesseurs du sol, et, sur une terre devenue française, il invoquerait les droits despotiques du Grand-Turc!

Pareille prétention est exorbitante, et voulût-on s'en prévaloir, il faudrait refouler toute la population arabe dans le désert et lui infliger le sort des Indiens de l'Amérique du Nord, chose impossible et inhumaine.

Cherchons donc par tous les moyens à nous concilier cette race intelligente, fière, guerrière et agricole. La loi de 1851 avait consacré les droits de propriété et de jouissance existant au temps de la conquête : mais la jouissance, mal définie, était demeurée incertaine. Le moment est venu de sortir de cette situation précaire. Le territoire des tribus, une fois reconnu, on le divisera par douars, ce qui permettra plus tard à l'initiative prudente de l'Administration d'arriver à la propriété individuelle. Maîtres incommutables de leur sol, les indigènes pourront en disposer à leur gré, et de la multiplicité de transactions naîtront entre eux et les colons des rapports journaliers, plus efficaces pour les amener à notre civilisation que toutes les mesures coercitives.

La terre d'Afrique est assez vaste, les ressources à y développer sont assez nombreuses, pour que chacun puisse y trouver place et donner un libre essor à son activité, suivant sa nature, ses mœurs et ses besoins.

Aux indigènes, l'élevage des chevaux et du bétail, les cultures naturelles du sol.

A l'activité et à l'intelligence européenne l'exploitation des forêts et des mines, les dessèchements, les irrigations, l'introduction des cultures perfectionnées, l'importation de ces industries qui précèdent ou accompagnent toujours les progrès de l'agriculture.

Au gouvernement local, le soin des intérêts généraux, le développement du bien-être moral par l'éducation, du bien-être matériel par les travaux publics. A lui le devoir de supprimer les réglementations inutiles et de laisser aux transactions la plus entière liberté. En outre, il favorisera les grandes associations de capitaux européens, en évitant désormais de se faire entrepreneur d'émigration et de colonisation, comme de soutenir péniblement des individus sans ressources, attirés par des concessions gratuites.

Voilà, Monsieur le Maréchal, la voie à suivre résolument, car, je le répète, l'Algérie n'est pas une colonie proprement dite, mais un royaume arabe. Les indigènes ont, comme les colons, un droit égal à ma protection, et je suis aussi bien l'empereur des Arabes que l'empereur des Français.

Ces idées sont les vôtres, elles sont aussi celles du ministre de la guerre et de ceux qui, après avoir combattu dans ce pays, allient à une pleine confiance dans son avenir, une vive sympathie pour les Arabes. J'ai chargé le maréchal Randon de préparer un projet de sénatus-consulte dont l'article principal sera de rendre les tribus ou fractions de tribus propriétaires incommu-

tables des territoires qu'elles occupent à demeure fixe et dont elles ont la jouissance traditionnelle, à quelque titre que ce soit.

Cette mesure, qui n'aura aucun effet rétroactif, n'empêchera aucun des travaux d'intérêt général, puisqu'elle n'infirmera en rien l'application de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ; je vous prie donc de m'envoyer tous les documents statistiques qui peuvent éclairer la discussion du Sénat.

L'intervention de l'Empereur amena la suppression du système des cantonnements qui avait causé de l'inquiétude et de l'agitation, sans que les besoins de la colonisation l'eussent rendu nécessaire, puisque l'État disposait encore à ce moment de 890.000 hectares de terres situées dans le Tell et propres à l'agriculture.

Les idées émises par l'Empereur pour régler la situation foncière musulmane trouvèrent leur expression législative dans le sénatus-consulte du 22 avril 1863 : les tribus algériennes étaient déclarées propriétaires des territoires dont elles avaient la jouissance permanente et traditionnelle, sous la réserve des droits de l'État et des particuliers. Le Gouvernement devait prendre, dans le plus bref délai possible, les mesures nécessaires pour délimiter les territoires des tribus, et en réservant les terres qui devaient rester collectives, les répartir entre les différents douars, puis, dans tous les douars où la chose apparaîtrait comme possible et opportune, entre les membres du douar qui deviendraient ainsi propriétaires fonciers individuels.

L'Empereur espérait que les indigènes, une fois maîtres

incommutables de leurs terres, en disposeraient à leur guise en les vendant ou affermant à des Européens, et il croyait avec raison que pour arriver à ce but il fallait, avant toute autre chose, délimiter les terres des tribus. Si, comme le voulait la minorité de la commission sénatoriale, on avait fixé les propriétés privées des indigènes sans déterminer au préalable la possession collective des tribus, il eût pu se faire que des membres d'une tribu obtinssent des terres appartenant à une autre, et toute cette œuvre édifiée avec tant de peine se fût probablement écroulée plus vite encore que celle des ordonnances de 1844 et de 1846, qui n'avaient pas créé de propriété privée, mais seulement vérifié et confirmé celle qui existait déjà. Ici, il s'agissait de l'établir, et j'estime que le législateur a fait œuvre sage en prescrivant à l'administration de ne le faire que là où ce serait possible et opportun. Car s'il y avait des tribus suffisamment préparées à l'introduction chez elles de la propriété privée sous sa forme moderne de propriété individuelle, il y en avait d'autres, et c'étaient les plus nombreuses, dont le genre de vie et les conditions sociales rendaient nécessaire le maintien de la propriété collective des tribus ou de la copropriété des familles. Comme le disait excellemment l'exposé des motifs du projet de sénatus-consulte, « l'indivision est d'ailleurs en général dans les mœurs des indigènes, et nous ne pouvons avoir la prétention de changer ces mœurs par notre seule volonté. Il faut attendre que le temps et l'exemple aient fait comprendre le bienfait de la vie actuelle et déterminé les indigènes à le solliciter. »

Le mot « indivision », qui se trouve dans la citation ci-dessus s'applique également à la possession collective des tribus ou, comme nous disons mieux, après que le

sénatus-consulte les avait déclarées propriétaires, à leur propriété collective et à la copropriété des familles. Par les mots « bienfait de la vie actuelle », il faut comprendre la propriété privée, au sens français du mot, n'appartenant qu'à un seul individu ou à un tout petit nombre de copropriétaires par opposition à la famille arabe composée d'un grand nombre de personnes auxquelles la terre appartient comme propriété privée musulmane (*melk*). Ce n'est qu'en établissant cette distinction entre les propriétés privées française et musulmane qu'on peut se faire une idée exacte de la politique foncière française en Algérie. La propriété privée peut être indivise entre plusieurs personnes et elle peut n'appartenir qu'à un seul individu. Chez les tribus arabes, qui sont à demi-nomades, la propriété privée, là où elle se trouve, est la copropriété indivise des familles patriarcales nombreuses qui la possèdent ; chez les Kabyles sédentaires, au contraire, elle appartient généralement au chef de la famille, laquelle, comme nous l'avons vu, est beaucoup moins nombreuse et a déjà le caractère de la famille basée sur des relations de parenté beaucoup plus étroite.

De ce que nous venons de dire il résulte qu'il suffirait, pour transformer chez les Kabyles l'organisation foncière musulmane en une organisation française moderne, de soumettre au droit français la propriété privée individuelle qui existait déjà chez eux. Chez les Arabes, au contraire, il fallait en outre la dissolution des propriétés collectives et indivises des tribus et celle des biens indivis de la famille patriarcale quand celle-ci possède déjà des propriétés privées.

En ce qui concerne l'exécution du sénatus-consulte, elle fut réglée d'abord par le décret du 23 mai et par

l'instruction ministérielle du 11 juin 1863. Quatorze autres décrets suivirent qui désignaient 643 tribus dont le territoire devait être soumis aux opérations prescrites. La guerre de 1870 empêcha l'exécution complète de ce projet ; le sénatus-consulte ne fut, sous le gouvernement impérial, appliqué effectivement qu'à 374 tribus. On se fait une idée de l'énorme somme de travail qui en résulta en parcourant les 748 décrets qui remplissent plusieurs volumes du Journal officiel algérien et qui se rapportent à la délimitation des tribus et à leur division en douars.

Je dois faire remarquer que ces douars n'étaient pas, comme ceux que nous avons décrits au chapitre III en traitant l'organisation foncière indigène, des groupes de tentes ou gourbis, mais une réunion d'individus qui, par suite de leur communauté d'origine, de situation sociale, de coutumes formaient un tout inséparable. Cette unité sociale peut coïncider avec le douar décrit au chapitre III, mais le plus souvent elle en comprend plusieurs ou correspond à une *ferka*, subdivision de la tribu ; parfois même, mais rarement, elle embrasse une tribu entière. Si nous nous représentons les territoires des tribus comme des arrondissements et les douars comme des communes, nous nous ferons une idée assez exacte de ce que voulait le législateur, c'est-à-dire la dissolution des tribus et la division de leurs vastes territoires en communes.

Non seulement ces communes, mais aussi la propriété privée individuelle de leurs membres existait déjà chez les Kabyles. Le gouvernement avait d'autant moins à intervenir ici que la population y était plus dense qu'en France et qu'il n'y avait pas de place pour les colons, à moins qu'il ne fût désirable de dresser le cadastre en vue de l'assiette de l'impôt.

Le sénatus-consulte eut donc pour résultat d'amener la formation de communes chez les tribus arabes et chez les tribus berbères arabisées ; chez elles, toutefois, la population de ces communes n'était pas, comme chez les Kabyles, groupée en villages, mais disséminée sur tout le territoire de la commune. Elle avait déjà auparavant formé une subdivision assez distincte dans la tribu ; après la mise en vigueur du sénatus-consulte, cette subdivision fut plus nette encore, parce qu'elle avait un territoire déterminé et une administration communale, la *djemâa*, formée de huit membres au plus, choisis par le gouvernement et présidés par le cheik ; s'il n'y avait pas de cheik, le gouvernement nommait également le président. La tribu avait aussi son administration composée du chef et de douze membres au plus. Ces deux conseils, qui, quand la chose était possible, n'étaient que la continuation de rouages administratifs déjà existants, furent organisés avant la délimitation et la subdivision des territoires des tribus. Ils fournissaient les renseignements nécessaires aux commissions chargées de ces opérations et leur collaboration contribua beaucoup aux succès de leurs travaux, lesquels se firent avec beaucoup de prudence et d'habileté, de la manière que nous allons indiquer.

On délimitait d'abord le territoire de la tribu. Si des contestations s'élevaient à ce sujet, elles étaient tranchées par le juge, quand elles portaient sur des questions de propriété, les autres par le gouvernement. Puis on faisait le départ des terres appartenant à l'Etat ou à des particuliers. Un délai était fixé endéans lequel les intéressés devaient notifier leurs revendications. Toutes celles qui arrivaient à la commission de la part de l'administration des domaines ou de particuliers dans le délai fixé étaient

communiquées aux représentants des tribus et douars intéressés qui pouvaient contester celles qu'ils jugeaient non fondées. S'ils ne le faisaient pas dans un mois, l'Etat et les particuliers obtenaient la reconnaissance des droits de propriété qu'ils revendiquaient ; dans le cas contraire, la justice avait à prononcer sur les droits contestés. Puis les terres, dont ni l'Etat, ni des particuliers n'avaient été reconnus propriétaires, étaient délimitées et réparties entre les douars (communes); toutefois on laissait subsister comme terre collective les pâtures que nécessitait la condition sociale des indigènes. Cette dernière disposition avait été ajoutée par la commission sénatoriale, lorsqu'elle avait délibéré sur le sénatus-consulte. Elle craignait, avec raison, que l'établissement de la propriété privée échouerait ou tout au moins inquiéterait vivement les Arabes si elle entraînait avec elle la disparition des communes pâtures qui avaient existé jusqu'alors.

Les commissions chargées de l'exécution du sénatus-consulte devaient ensuite adresser un rapport sur toutes leurs opérations, sur les droits revendiqués et reconnus, au gouverneur général, qui devait constater si les travaux exécutés étaient réguliers. Mais ils n'étaient pas encore définitifs à ce moment : il fallait pour cela un décret impérial qui était promulgué après chaque délimitation des terres d'une tribu et leur répartition entre les douars dont elle était formée.

Comme je l'ai dit plus haut, jusqu'en 1870, les territoires de 374 tribus avaient été ainsi délimités, formant une superficie totale de 6,833,751 hectares, soit environ celle de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg réunis, et qui, après les différentes opérations ci-dessus décrites, se répartissaient comme suit : 1.523.013 hectares, un peu plus de la moitié de la Belgique, étaient

divisés entre 656 douars-communes, dont les limites avaient été déterminées; 1.336,492 hectares, un peu moins que l'Alsace-Lorraine, étaient maintenus comme communes pâtures; 180,643 hectares classés comme domaine public (cours d'eau, marais, etc.); 1,003,072 hectares, le tiers environ de la Hollande, étaient des terres domaniales disponibles pour la colonisation, et 2,840,531 hectares, soit environ la superficie de la Belgique, étaient des propriétés privées ou *melk*.

Ces dernières comprenaient les biens qui, déjà avant la mise en vigueur du sénatus-consulte, appartenaient à un seul individu ou à une seule famille dont elles étaient alors la propriété indivise, mais non soumise au droit français. Par contre, ce *melk* ne comprenait pas les terres qui ne devenaient propriétés privées qu'après le partage des terres allouées à un douar-commune entre les membres de celui-ci. Cette opération qui, d'après le sénatus-consulte, était le but final à atteindre, ne s'était encore accomplie nulle part. Un décret impérial du 31 mai 1870 prescrivit de l'exécuter là où elle serait possible et opportune; mais la guerre de 1870 survint et laissa à la troisième République le soin de constituer la propriété privée.

Si nous comparons la politique suivie de 1863 à 1870 avec celle des années 1830 à 1863, nous constatons qu'elle a protégé les colons et les indigènes et peut-être plus protégé les indigènes que les colons. Ce n'est pas seulement la suppression des cantonnements qui présente ce caractère, c'est également le procédé employé pour la détermination des possessions de l'Etat. En vertu des ordonnances de 1844 et de 1846, c'était aux indigènes à prouver leurs droits de propriété, et quand ils ne le pou-

vaient pas, leurs terres allaient à l'Etat ; à partir de 1863, au contraire, ce fut à l'administration des domaines à faire valoir ses titres ; si elle n'y parvenait pas, les terres demeuraient la propriété incommutable des indigènes.

Une modification de la constitution foncière musulmane était intervenue en ce sens que les droits contestés des tribus avaient été déclarés droits de propriété et que, dans 374 d'entre elles, le territoire avait été divisé en deux parts : l'une devait rester commune pâture, l'autre, répartie entre les douars dont elle était la propriété indivise, pouvait plus tard devenir la propriété individuelle des indigènes. En outre, à l'intérieur de ces territoires, on avait d'une façon apparente séparé du reste les biens de l'Etat et le *melk*, et l'administration des contributions avait dressé un cadastre qui indiquait la commune pâture, les biens communaux cultivés (*arch*), les terres du domaine et les propriétés privées (*melk*). Ainsi l'organisation foncière était devenue beaucoup plus claire, mais il n'était encore question nulle part de la dissolution des collectivités et de la transformation des indigènes en propriétaires individuels. Ce tempérament pris par la politique impériale, loin d'être une faute, me paraît, au contraire, un avantage que nous pourrons apprécier à sa juste valeur en étudiant la politique de la troisième République.

CHAPITRE IX.

Politique de la République. — Les lois de 1873 et de 1887.

En recueillant la succession de l'Empire, la troisième République trouva la propriété privée des indigènes établie d'une façon aisément reconnaissable d'abord dans les oasis et la Kabylie, où le climat et la densité de la population rendaient la colonisation difficile, puis, là où, en

vertu des ordonnances de 1844 et de 1846 et du sénatus-consulte de 1863, l'on avait délimité des biens *melk* dont les bornes avaient été jusqu'alors assez vagues ; mais ces derniers étaient le plus souvent la propriété collective ou, comme nous l'avons appelée jusqu'ici, indivise d'une famille arabe et n'avaient pas du tout le caractère de la propriété individuelle moderne.

Il ne pouvait à ce moment être question d'une publicité juridique de la propriété privée, suffisante pour les besoins d'acquéreurs européens, puisque toute la propriété foncière musulmane, qu'elle fût *arch* ou *melk*, était régie par le droit musulman. Ce n'est que dans des cas très rares, quand la propriété privée était constatée par des titres administratifs, conformément aux ordonnances de 1844 et de 1846 — le sénatus-consulte de 1862 n'avait pas créé de titres pareils pour les propriétaires de *melk* — et que ces titres s'étaient conservés entre les mains des propriétaires indigènes, que l'acquéreur européen pouvait se rendre compte du *status* juridique de la parcelle et encore seulement tel qu'il était au moment où le titre avait été remis.

En ce qui concernait les terres des tribus et les propriétés collectives des douars (*arch*), dont les différents membres de la tribu n'avaient que l'usufruit, il ne pouvait y avoir ni aliénation, ni crédit hypothécaire tant qu'elles n'étaient pas devenues propriétés privées, opération prévue, il est vrai, par le sénatus-consulte de 1863, mais qui ne s'était accomplie nulle part. —

Les colons algériens et leurs députés jugèrent cet état de choses par trop défavorable. Ils estimaient que la colonisation en souffrait, que les indigènes y étaient avantagés et qu'il était désirable de donner à l'acquisition des terres la même facilité et la même sécurité que dans la

mère-patrie. Et le meilleur moyen pour y arriver consistait, d'après eux, à faire du détenteur du sol indigène un propriétaire privé français. Ce serait là, croyaient-ils, un grand pas fait vers l'assimilation économique des indigènes ; on ferait naître ainsi une communauté d'intérêts entre les colons et eux, ils se sentiraient aiguillonnés par l'esprit du gain, et une exploitation tout autre du sol algérien lui ferait produire des richesses bien supérieures à celles qu'en tirait jusqu'ici la culture superficielle des indigènes.

A cela advenait que les événements de 1870-71 avaient changé les idées. La colonisation n'avait pas été rangée sur le premier plan lorsque Napoléon III avait vu dans l'Algérie non une colonie proprement dite, mais un royaume arabe. A présent, au contraire, sous l'influence des penseurs qui voyaient dans l'expansion coloniale la seule garantie de l'avenir de la France, la colonisation devint la principale préoccupation de tous ceux qui s'intéressaient à l'Algérie, et la nécessité déjà mentionnée ci-dessus, de caser les Alsaciens-Lorrains qui voulaient rester Français, mettait au premier rang l'établissement de nombreux colons et sa facilitation par un bon régime foncier.

Toutes ces considérations amenèrent le vote des lois de 1873 et de 1887 ; elles ne visent à rien moins qu'à transformer l'organisation foncière musulmane en un régime français moderne.

Pour rendre française l'organisation foncière musulmane telle quelle existait en Algérie au moment de l'avènement de la troisième République, il fallait deux opérations : la dissolution des terres des tribus (*arch*) en lots individuels et leur transformation en propriété privée française d'une part, et la transformation de la pro-

priété privée musulmane (*melk*) en propriété française de l'autre.

La loi de 1873 prévoit pour ces deux transformations des procédures administratives différentes qui pourtant dans leurs traits généraux offrent une grande analogie. Ce sont des enquêtes d'ensemble qui portent sur le territoire entier d'un douar. Le Gouverneur général détermine la région à laquelle la loi sera appliquée. Des commissaires enquêteurs accompagnés de géomètres constatent sur les lieux mêmes les droits des intéressés, droits de propriété s'il s'agit d'un *melk*, droit d'usufruit s'il s'agit de territoire *arch*. On lève un plan où doivent être indiqués minutieusement les biens, préalablement mesurés et bornés, sur lesquels portent les droits en question. Une publicité suffisante garantit contre toute lésion les tiers qui doivent faire valoir leurs droits dans un délai fixé. Ces contestations vidées, l'administration des domaines remet aux ayants droit des titres définitifs de propriété qui, quand il s'agissait d'un territoire *arch* représentent des lots de terre formés en le subdivisant et devenus la propriété des usufruitiers primitifs. Ces titres constituent dorénavant « la seule base de la propriété à l'exclusion de tous autres droits réels antérieurs » (art. 18), et du moment où ils ont été remis, les terres auxquelles ils se rapportent sont régies par le droit français.

On espérait non seulement amener l'assimilation économique des indigènes, mais surtout favoriser la colonisation libre en mettant les indigènes devenus propriétaires privés français à même de vendre leurs terres à des colons. Mais le procédé employé par l'administration devait, par sa nature même, être à la fois très coûteux et très long. Ce n'est que petit à petit qu'il pouvait être appliqué à tout le

sol algérien et la colonisation libre ne pouvait progresser que dans la mesure où les indigènes deviendraient propriétaires français. Aussi le législateur alla-t-il plus loin. Il accorda à l'acquéreur européen d'un *melk* non encore pourvu d'un titre français le droit, avant même que l'enquête administrative eût eu lieu, de débarrasser, par une purge spéciale, la terre achetée par lui de toutes les charges réelles d'origine musulmane qui pesaient sur elle. Cette purge spéciale était de la compétence du juge et l'administration n'intervenait que pour délivrer le titre de propriété définitif. La loi de 1887 cherche à atteindre le même but dans le cas d'acquisition d'*arch*, en levant l'interdiction qui avait existé jusqu'alors d'aliéner ces terres, quand les acquéreurs européens avaient reçu des indigènes une promesse écrite de vente et se mettaient en instance pour obtenir la délivrance d'un titre de propriété par l'administration qui invitait alors les tiers à faire valoir leurs droits éventuels (enquête partielle). —

Telle est la substance des lois de 1873 et 1887. Les débats qui eurent lieu à la Chambre des Députés et au Sénat, en 1891, et les rapports des commissions donnent de nombreux renseignements sur les effets de cette législation. J'essayerai d'en donner une idée sans fatiguer le lecteur par des détails multipliés.

D'abord un mot sur l'application de la loi de 1873. Elle laissa beaucoup à désirer. La première chose à faire, c'était le lever des terres à partager. A côté de l'administration du cadastre, on créa dans ce but deux autres organismes.

Tous trois se mirent simultanément à l'œuvre, mais avec si peu d'unité que des milliers d'hectares furent levés deux et même trois fois. M. Burdeau, rapporteur du

budget de l'Algérie pour 1892, donne à cet égard des chiffres et estime que 1,015,000 francs furent ainsi dépensés inutilement. De plus, le gouverneur général, dans ses exposés de 1882 et 1883, dut reconnaître que le personnel de ces trois commissions topographiques n'était pas à la hauteur de sa tâche et n'avait pas apporté à son travail le soin et la regularité nécessaires. En outre, comme ce personnel était payé d'après le nombre d'hectares et de parcelles levés et qu'au début aucun contrôle n'existait, il était fatal que le travail devint hâtif et défectueux. On alla si vite en besogne qu'on leva même des territoires auxquels le sénatus-consulte de 1873 n'avait pas encore été appliqué et il se fit que 77,000 hectares levés dans ces conditions durent l'être à nouveau. Toutes ces circonstances expliquent ce fait étrange qu'à Alger, en 1882, sur 27 volumes d'actes se rapportant à 259,000 hectares, 7 seulement purent être utilisés immédiatement, les autres durent être revisés ou rejetés complètement : à Constantine, sur 32 volumes, 19 durent être entièrement recommencés.

En 1890, l'application des lois de 1873 et 1887 avait coûté à peu près 14 millions de francs. On calcula qu'il faudrait encore 60 millions de francs et 60 années pour mener à bien l'opération pour tout le Tell algérien à raison de 200,000 hectares par an. En présence de ces chiffres on peut se demander quels ont été les résultats de l'opération jusqu'ici.

Si nous ne considérons que les résultats numériques, le rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner les modifications à introduire dans la législation et dans l'organisation des divers services de l'Algérie, par M. Franck Chauveau (Paris, 1893), nous donne la

statistique suivante : la propriété (1) avait été constituée d'une manière définitive en terre *arch*, dans 115 douars d'une superficie de 818,879 hectares ; la propriété privée musulmane déjà existante (*melk*) avait été constatée et soumise au droit français dans 176 douars, d'une superficie de 1,352,054 hectares. En outre, dans 21 douars, comportant 223,324 hectares, le travail était achevé mais non homologué ; il était en cours ou commencé, mais interrompu dans 14 douars, d'une superficie de 143,666 hectares.

Outre ces chiffres qui représentent les résultats des enquêtes d'ensemble, la statistique nous apprend encore que, jusqu'au 31 décembre 1892, des transmissions de terres indigènes avec l'obtention d'un titre français avaient eu lieu au profit des Européens français pour une superficie de 146,586 hectares, au profit des israélites indigènes 19,273 hectares, tandis que 32,380 hectares avaient été achetés par des étrangers. Ce sont là évidemment les résultats du procédé de purge spéciale dont nous avons parlé ci-dessus.

Les résultats de l'enquête partielle relative aux terres *arch* étaient plus insignifiants encore. A la même date, il n'y avait eu que 80 enquêtes partielles homologuées portant sur 5,363 hectares ; de ces terres 2,958 hectares ont été achetés par des Français d'origine européenne, le reste par des israélites indigènes et des étrangers.

Pouvons-nous conclure de ces chiffres que les lois de 1873 et 1887 ont été couronnées de succès ? Ce serait prématuré, car le nombre seul d'hectares ne nous permet pas de dire si le législateur a atteint son but et si

(1) Il ne s'agit ici, en général, que de la propriété encore indivise, mais régie par le droit français : je reviens plus loin sur ce sujet.

son œuvre a été à l'avantage ou au détriment des indigènes.

Il est clair que les lois de 1873 et 1887 ont eu pour but de permettre aux colons d'acheter des terres aux indigènes sans que la propriété pût leur être contestée par des tiers. Les titres délivrés en vertu de ces lois devaient paraître inattaquables ; l'art. 18 de la loi de 1873 disait expressément qu'ils étaient la base unique du droit de propriété, à l'exclusion de tous les droits réels antérieurs, Telle était aussi l'opinion de la jurisprudence algérienne lorsque le 13 novembre 1888 un arrêt de la Cour de cassation décida, que dans ces droits réels antérieurs n'étaient pas compris ceux qui étaient constatés par des titres français antérieurs à la procédure. Ceux-là pouvaient toujours être opposés aux titres créés par les lois de 1873 et 1887.

Cela exposait les détenteurs de ces titres et ceux à qui ils les transmettaient après la vente de leurs terres, au danger de voir leur propriété contestée par des tiers qui avaient acquis antérieurement la propriété en vertu soit du décret de 1846, soit d'un acte fait par-devant notaire, soit encore d'un jugement de magistrats français, mais qui, d'après l'arrêt de la Cour de cassation, n'étaient pas tenus de faire valoir leurs droits dans le délai assigné à cette fin. Les autorités chargées de l'exécution de la loi pouvaient faire toutes les sommations qu'elles voulaient, ils n'étaient pas obligés d'en tenir compte et ne perdaient rien pour cela de leurs droits.

Rien d'étonnant donc à ce que cet arrêt occasionnât une vive agitation. A quoi devaient servir tant de sacrifices et tant de peines si les titres n'étaient pas inattaquables ? On demanda, avec raison, de suspendre l'exécution des lois de 1873 et de 1887 tant que cette jurisprudence resterait

debout. Une commission fut créée pour étudier les modifications à apporter à la loi et en même temps le gouvernement en ralentissait l'application.

Mais pour juger ces lois de 1873 et de 1887, nous avons un critérium beaucoup plus sûr dans leurs effets produits sur les indigènes que dans cette caducité de titres de propriété dont la cause est dans l'arrêt de la Cour de cassation bien plutôt que dans les lois mêmes.

Je ne sache pas que ces lois aient été appliquées à d'autres indigènes qu'à ceux du Tell, qui forme la région favorable par excellence à la colonisation. Encore faut-il mettre à part la Kabylie. Là, nous l'avons vu, existe une propriété privée d'un caractère presque moderne et la population y est si dense qu'elle ne laisse pas de place aux colons. Il semblait donc qu'on dût *à priori* renoncer à faire des Kabyles des propriétaires français. Il n'en fut pas ainsi et on chercha à y appliquer aussi la loi de 1873 qui, en principe, devait s'étendre à toute l'Algérie. En présence du morcellement à l'extrême qui existait en Kabylie, cela ne pouvait mener qu'à un échec complet. M. Burdeau, dans le rapport déjà mentionné de la commission du budget, s'exprime ainsi : « Chez les Kabyles l'indivision est inconnue. Le morcellement est porté à un tel degré qu'un cadastre dressé à l'échelle la plus gigantesque, fût-ce à un millième, ne pourrait porter toutes les parcelles. Quand on a essayé de porter chez eux les bienfaits de la loi de 1873, on a échoué ridiculement. »

Dans le reste du Tell, l'administration se trouva en présence de terres *arch* et de terres *melk*. L'usufruit des premières, la propriété des secondes n'appartenaient en général pas à des individus, mais à des familles qui n'étaient pas des familles modernes, mais arabes. La pos-

session y avait presque partout le caractère du communisme de famille. Le législateur avait cherché à le faire disparaître par la remise des titres et par la substitution au droit musulman du droit français qui dit à l'art. 815 du Code civil « que nul ne peut être contraint à demeurer dans l'indivision et que le partage peut toujours être provoqué nonobstant prohibitions et conventions contraires. »

Une telle provocation ne pouvait se réaliser qu'après la remise des titres et celle-ci rendait nécessaire l'achèvement de l'enquête d'ensemble. Or, loin de diminuer le communisme de famille, comme on pourrait le supposer, cette enquête l'augmentait considérablement. Voici comment : La suppression de ce communisme, par la transformation administrative des membres de la famille en propriétaires individuels, était contraire aux us et coutumes des Arabes ; on se rendit donc compte que c'était là une chimère et qu'il n'y avait guère à espérer de la voir se réaliser. En conséquence, l'instruction du 1er juillet 1875 disait qu'il fallait créer non la propriété individuelle, mais celle des familles ; seulement elle ne faisait même pas la moindre allusion à ce qu'il fallait entendre par ce mot « famille ». Or, la loi de 1873 stipulait expressément qu'en cas d'indivision ou d'usufruit collectif, les titres de propriété à délivrer devaient porter les noms de tous les ayants droit et les quotes-parts idéales qui leur revenaient ; il devait naturellement en résulter que les commissaires donneraient à ce mot « famille » le sens arabe, c'est-à-dire y comprendraient l'ensemble des personnes dont l'origine traditionnelle remontait à un ancêtre commun. Comme ils devaient assigner à chaque membre de la famille la part à laquelle il avait droit et que cette part dépendait de son degré de parenté avec l'ancêtre commun, il fallait dresser

des arbres généalogiques qui, lorsque cet ancêtre remontait à un siècle passé, se ramifiaient à l'infini. Il arriva ainsi très souvent que l'on dut comprendre dans les familles des descendants apparents, il est vrai, avec les propriétaires des biens de famille ou avec les usufruitiers des terres de la tribu, mais qui s'en étaient détachés sous une génération précédente et n'avaient plus le moindre rapport avec eux. Les commissaires enquêteurs durent leur assigner une quote-part du bien, et celui-ci avait alors un nombre de possesseurs plus grand qu'avant l'enquête. Ce cas fut très fréquent.

L'espérance du législateur de voir les indigènes copropriétaires français faire un usage de plus en plus fréquent du droit, que leur conférait l'art. 815 du code civil, et la propriété individuelle devenir la base de l'organisation foncière algérienne fut déçue. Toutefois, les opinions n'étaient pas unanimes à ce sujet. Ainsi, dans son rapport du 14 juillet 1879, M. Jacques, député de l'Algérie, disait que c'était un fait incontestable que la constitution de la propriété individuelle avait répondu aux vœux mêmes de l'indigène qui était heureux d'être le propriétaire unique et reconnu d'un lot de terre distinct. Le gouvernement algérien s'exprimait à cette époque de la même manière.

Mais, dix ans plus tard, le gouvernement était d'un autre avis et avouait que le but du législateur de faire disparaître le communisme de famille n'avait pas été atteint. De même pour feu M. Dain, professeur à la faculté de droit d'Alger, il était évident que les espérances du législateur ne s'étaient pas réalisées. La loi n'avait nullement détruit la propriété collective et n'avait servi qu'à consolider l'indivision ou à chasser les indigènes en

bloc de leurs terres. Comme nous l'avons vu, la part de propriété échue à chaque individu a dû être souvent infinitésimale et sans valeur sérieuse pour l'indigène. On cite souvent comme exemple une pièce de 8 hectares 45 ares qui était possédée en commun par 55 personnes. En vertu des art. 17 et 20 de la loi de 1873, le titre de propriété devait constater les noms des copropriétaires et la quote part à laquelle chacun avait droit; celle-ci devait être calculée à raison du degré plus ou moins éloigné de parenté avec l'ancêtre commun Ainsi la quote-part la plus grande était des 2.640,000/19.800.000, la plus petite des 50.688/19,800,000. Qu'on se figure alors le travail immense que le Gouvernement français dut dépenser pour arriver à la fixation de ces droits individuels et qu'on songe que, le plus souvent, ces quotes-parts théoriques ne correspondaient nullement aux partages de fait que les indigènes avaient faits d'après leurs besoins agricoles et sans guère se soucier du droit d'hérédité.

Si ces besoins devaient empêcher les indigènes de sortir d'indivision, la spéculation, au contraire, ne manqua pas de profiter de cette occasion extraordinairement favorable pour acquérir à bas prix de vastes étendues de terres. Le spéculateur n'avait pour cela qu'une chose à faire, racheter le droit du plus petit copropriétaire, et quand il l'était devenu à son tour, demander le partage de la communauté. Comme la loi française assigne à tous les héritiers du même degré des lots de terre égaux — et si cela est déjà difficile pour trois ou quatre héritiers, cela devient inexécutable quand il y en a cinquante-cinq, — le partage en nature était impossible et le bien de famille devait être mis aux enchères. Alors le spéculateur avait beau jeu pour l'emporter sur les indigènes dont le capital était minime. Leur quote-part du prix de vente, déjà bien

modeste, se trouvait encore considérablement réduite par les frais qui, déjà très considérables dans la procédure française, devenaient énormes par suite du grand nombre de copropriétaires ; et au bout de peu de temps les malheureux dépossédés tombaient au prolétariat.

Le législateur ne pouvait rester indifférent à ces expulsions des indigènes de leurs terres par la spéculation. La loi de 1887 chercha à y mettre obstacle en restreignant l'indivision à des groupes moins nombreux. Si, dit-elle, la même terre est indivise entre plusieurs familles, il sera procédé à la répartition entre ces familles des immeubles commodément partageables. Le mot « famille » n'y était pas défini ; il est probable qu'il fallait entendre par là le partage des biens de la grande famille patriarcale entre les groupements plus étroits qui la formaient et qui avaient plutôt le caractère de la famille moderne. Dans ces conditions, M. Dain estimait déjà que les résultats de cette nouvelle disposition dépendraient de la modération et du tact avec lesquels on l'appliquerait ; mais il avait des doutes à cet égard parce que les fonctionnaires chargés de l'application de la loi recevaient une rémunération qui augmentait avec le nombre de terres partagées par eux.

Et en effet, quelques années plus tard, le gouverneur général de l'Algérie disait, dans une circonstance officielle, qu'il n'était rien moins que prouvé que les partages faits par les commissaires enquêteurs en vue de la dissolution de la propriété collective de plusieurs familles eussent donné des résultats plus avantageux que la subdivision en quote-parts idéales attribuées à chacun des membres de la communauté par la loi de 1873; peut-etre même était-ce le contraire. En fait, les indigènes, dès que le commissaire avait le dos tourné, avaient bientôt re-

noncé au partage fait par lui conformément au degré de parenté, pour en revenir à leur partage primitif où le droit de succession n'était guère observé. De plus, l'application de la disposition du Code civil en vertu de laquelle la demande d'un seul copropriétaire entraînait la mise en vente publique de la terre, n'était nullement abolie, mais seulement restreinte, en ce sens que ce n'était plus toute la terre, mais une partie de celle-ci qui était dans ce cas mise aux enchères. Si donc la loi de 1887 mitigeait les abus, elle ne les supprimait pas.

En résumé, l'amélioration économique, voire la régénération de la race arabe, que l'on espérait de la loi de 1873 et que le Gouvernement algérien annonçait encore en 1879, ne se sont nullement produites. La loi de 1873 avait en vue la dissolution théorique du communisme de famille; elle n'arrivera, en fait, ou bien qu'à le maintenir en l'élargissant encore, ou bien qu'à chasser en bloc des foules d'indigènes de leurs terres ; les modifications qu'y apporta la loi de 1887 eurent pour but de diminuer ce danger d'expulsion en tâchant d'amener la dissolution effective du communisme de famille.

Les désavantages en furent encore plus grands pour les indigènes : les frais considérables de cette introduction du droit français dans leur organisation foncière, qu'ils n'avaient ni désirée ni sollicitée, ce furent eux qui les payèrent par des centimes additionnels à l'impôt arabe.

Il me paraît évident que l'octroi de la propriété privée et l'introduction du droit français en vertu des lois de 1873 et de 1887 devaient demeurer une vaine entreprise aussi longtemps qu'on ne parviendrait pas à changer les mœurs et les besoins indigènes. L'organisation foncière française est basée aujourd'hui sur des conditions psycho-

logiques, économiques et sociales absolument différentes de celles des Arabes. Ici, c'est la famille patriarcale, la vie pastorale, l'esprit de gain absent ou peu développé, là, la famille moderne très peu nombreuse, la culture intensive, la subdivision du travail poussée très loin, des mobiles individualistes plutôt trop rudes dans l'activité économique.

Tout ce que le législateur pouvait faire ici, c'était de créer les voies et moyens qui pouvaient rendre possible et avantageuse pour l'indigène la sortie du communisme de la famille, mais sans la lui imposer.

Il en est de même en ce qui concerne le projet de franciser la propriété privée des Kabyles. Même s'il était possible de vaincre les difficultés qui empêchent ici de dresser un cadastre, vouloir y imposer administrativement la forme française de la propriété serait encore une chose très discutable, et il serait d'une politique beaucoup plus sage, de laisser les Kabyles user à leur convenance du droit qu'on leur accorderait de franciser leurs propriétés.

Tout ce que je viens de dire n'est que le commentaire de ce que le législateur de l'Empire a dit en ces termes excellents : « Nous ne pouvons avoir la prétention de changer les mœurs des indigènes par notre seule volonté. Il faut attendre que le temps et l'exemple aient fait comprendre les bienfaits de la vie actuelle et déterminé les tribus à la solliciter. »

Tout un programme se trouve dans ces paroles dont la République n'aurait eu qu'à s'inspirer. Mais au lieu de cela, elle a fait la tentative que nous avons décrite de constituer par la voie administrative la propriété privée française : vingt-quatre années, un temps précieux, devaient s'écouler avant que le législateur républicain reconnût tout ce qu'il y avait de sagesse dans le système

pratiqué par l'Empire. Ce n'est que le 26 février 1897 qu'une nouvelle loi fut votée, qui rompit avec l'imposition d'office du droit français au régime foncier algérien, en vertu de laquelle les possessions musulmanes ne seront plus francisées que sur demande et qui, enfin, cherche à porter remède à quelques uns des plus criants abus résultant des lois de 1873 et 1887.

Qu'il me soit permis d'ajouter à ces lignes, que j'ai écrites en 1893 et 1900 et reproduites dans cette édition sans changements, la plus nouvelle critique des lois de 1873 et 1887, contenue dans l'œuvre citée de M. Emile Larcher, tome II, page 330 :

« La loi de 1873, même avec les corrections qu'y a apportées la loi de 1887, apparait comme l'une des manifestations les plus remarquables et les moins heureuses de la politique d'assimilation. On voulait soumettre progressivement et rapidement toutes les terres à la loi française supprimer les anciens droits réels musulmans, soumettre les transactions immobilières à la preuve écrite et à la publicité : bref, assimiler complètement la propriété algérienne à la propriété française.

Le point de départ même était faux, ou tout au moins on voulait aller trop vite en besogne. Il n'est pas possible de changer du jour au lendemain les coutumes d'un peuple, surtout d'un peuple fanatique et ignorant comme le peuple musulman. Les institutions excellentes pour les nations arrivées à un haut degré de civilisation sont mauvaises pour des tribus arriérées et ennemies du progrès. Nul essai législatif en Algérie n'a donné lieu à un travail aussi colossal, mais nul n'a abouti à un échec aussi lamentable. Les résultats étaient si mauvais qu'on dut suspendre l'application de la loi en 1890.

Les critiques n'ont pas manqué, à peu près toutes fon-

dées, contre l'œuvre de la loi. Au point de vue théorique, elle a fait foin des théories les mieux établies du droit musulman. Au point de vue pratique, elle a complètement manqué son but : elle n'a pas donné aux Européens la sécurité dans les transactions, elle n'a pas conduit les indigènes aux bienfaits de la propriété individuelle ; mais en revanche elle a ruiné les indigènes par des aliénations trop faciles, par des procédures extrêmement coûteuses, par des impositions supplémentaires. »

CHAPITRE X.

Politique de la République ; sa loi du 26 février 1897.

Cette loi fut le fruit de très longues délibérations. Déjà en 1890 une commission nommée par le gouverneur général de l'Algérie s'était prononcée contre le maintien des lois de 1873 et 1887. Les services compétents s'étaient à la même époque rangés à cette opinion et avaient déclaré que ce système n'avait pas donné les résultats qu'on en avait espérés. On était parti d'une idée erronée : on avait cru pouvoir franciser les hommes. L'idée même de la propriété, telle que l'ont faite en France le droit romain et de longs siècles de tâtonnements et de progrès, est étrangère à l'esprit arabe et ce n'est que par degrés qu'on pourra l'y faire pénétrer.

Si l'Algérie avait une organisation administrative analogue à celle qui existe en Tunisie et qui rend impossible l'immixtion dans ses affaires du Parlement français, rien n'eût été plus aisé que de réparer une erreur dès qu'elle avait été reconnue par les autorités compétentes. Mais comme le Parlement seul pouvait modifier les lois algériennes, il arriva ce qui arrive ordinairement quand

c'est le Parlement qui s'occupe des affaires coloniales : il se montra incapable de trouver rapidement la solution voulue.

Déjà, en 1892, à la suite de l'admirable rapport de M. Burdeau sur le budget de l'Algérie, la Chambre avait invité le Gouvernement à suspendre l'exécution de la loi du 26 juillet 1883. Le Sénat, à son tour, condamna la loi, et la conséquence en fut que, depuis 1892, le Gouvernement général de l'Algérie avait cessé de faire exécuter les opérations d'ensemble organisées par elle. Cependant il fallut encore cinq années entières pour régler la question par la voie législative. Ce retard est partiellement dû à ce fait que la Commission du Sénat, chargée d'examiner les modifications à introduire dans la législation et dans l'organisation des divers services de l'Algérie, avait rédigé, au commencement de 1893, un projet de loi qui, non seulement rompait avec le principe de la francisation administrative de la propriété indigène et portait remède aux pires défauts des lois en vigueur, mais réformait de fond en comble le droit immobilier franco-algérien en y introduisant le système des livres fonciers et s'inspirant du régime appliqué en Tunisie. Il est probable que le Gouvernement seul aurait pu réaliser cette modification profonde du droit immobilier qui aurait fait de ce projet de loi un véritable code de la propriété foncière en Algérie. Mais, par suite de l'organisation administrative de l'Algérie, la collaboration du Parlement était indispensable à cette œuvre et dès lors sa réalisation devenait douteuse. Dans la crainte que le projet ne restât trop longtemps en discussion et en vue de parer aux besoins les plus pressants, le Gouvernement demanda à la Commission sénatoriale de retirer son projet et de lui en substituer un autre plus restreint, qui aurait simplement pour objet de

corriger les défectuosités de la loi actuellement existante. Le Sénat répondit aux vœux du Gouvernement ; renonçant à modifier le principe même du droit immobilier franco-algérien, il se contenta de voter des dispositions qui supprimaient les inconvénients les plus graves auxquels les lois de 1873 et de 1887 avaient donné lieu. En juillet 1895, la Commission nommée par la Chambre des députés pour examiner le projet du Sénat, en proposa l'adoption sans aucune modification ; ce ne fut toutefois que le 16 février 1897 que ce projet fut promulgué. La nouvelle loi n'est donc qu'une loi provisoire permettant d'attendre la réalisation d'une réforme plus complète qui doterait l'Algérie d'un système de livres fonciers à l'instar du tunisien et protégerait en même temps les indigènes contre les conséquences funestes d'une circulation trop facile des biens fonds (1).

Comme je le remarque en passant, l'Institut Colonial international, dans le tome II de ses publications relatives au régime foncier, a publié par erreur le projet sénatorial de 1893 au lieu de la loi de 1897. Ce texte était arrivé à l'Institut d'une source authentique, et les colons algériens eussent pu s'estimer heureux si les excellentes intentions de ce projet lui avaient valu de devenir un texte de loi autre part que dans nos publications. Mais comme l'Institut ne publie pas les projets de loi, il lui suffira, pour réparer cette légère erreur, de donner dans son prochain volume le texte de la loi elle-même qui, naturellement, est celui sur lequel je me base dans les considérations qui suivent.

Un an après la promulgation de la loi, le 7 mars 1898, le Gouvernement général de l'Algérie publia un arrêté en vue de l'exécution de la loi. Dans cet arrêté qui ne com-

(1) Voir sur ces réformes futures : G.K. Anton, *Französische Agrarpolitik in Algerien*, p. 110 s., et Emile Larcher o. c. II, p. 515 s.

porte pas moins de 95 pages imprimées, on trouve des instructions très complètes et très détaillées. C'est la loi et ce décret qui sont la base de la législation actuellement en vigueur.

Ainsi que nous l'avons vu plus haut, les lois de 1873 et de 1887 conduisaient à la délivrance des titres de propriété français dans trois cas :

1° A des possesseurs indigènes de biens *melk* ou à des usufruitiers de terre *arch* à la suite d'enquêtes d'ensemble entreprises sur l'initiative de l'administration pour toute l'étendue du territoire d'un douar et faites suivant des procédures différentes, selon qu'il s'agissait de constater la propriété en territoire *melk* ou de la constituer en territoire *arch* ;

2° A des acquéreurs européens, sur leur demande, à la suite de l'accomplissement des formalités de la purge spéciale pour les immeubles vendus par les indigènes à des Européens dans les territoires *melk* non encore soumis à une enquête d'ensemble ;

3° Aux Européens qui remettaient à l'administration une promesse de vente d'un indigène relative à un immeuble en territoire *arch*, en même temps qu'une requête tendante à la délivrance d'un titre français, à la suite des formalités effectuées de l'enquête partielle.

La nouvelle loi de 1897 abroge ces différentes procédures et y substitue un régime unique d'enquêtes partielles se rapportant soit à la propriété privée musulmane (*melk*), soit aux terres collectives des tribus (*arch*). Ce n'est qu'exceptionnellement et pour des raisons d'utilité publique que l'administration peut encore employer d'office le procédé primitif des enquêtes d'ensemble. La francisation ne saisit donc plus d'immenses territoires, mais seule-

ment les immeubles dont le prétendant droit provoque une enquête.

De plus ce n'est pas seulement l'acquéreur européen qui, comme pour l'enquête partielle primitive, peut adresser la requête, c'est quiconque, Européen ou indigène, possesseur ou acquéreur, prétend avoir droit à la propriété. Cette requête peut également émaner de l'Etat même, par exemple, dans le cas de terres vacantes qu'il s'agit d'incorporer au domaine.

La requête tendante à la délivrance d'un titre français doit donner la description de la terre et être adressée au préfet ou au général commandant la division, selon qu'il s'agit d'un territoire civil ou militaire ; elle doit être appuyée d'une quittance justifiant de la consignation des frais. L'administration invite alors, par un avis public, ceux qui croient y avoir des droits à faire reconnaître leurs revendications en temps utile ; puis, dans les trente jours qui suivent la réception de la requête, elle procède à la délimitation et au lever du bien et recueille sur place les dires de tous ceux qui prétendent contester les droits du requérant. Le procès-verbal, en français et en arabe, de la délimitation, du lever et des réclamations est déposé pendant quarante-cinq jours à la mairie ; en même temps, des publications et des affiches officielles invitent ceux qui, ayant des droits à faire valoir, n'ont pu le faire dans le délai de délimitation, à les faire ajouter à ce procès-verbal. Si de telles revendications se produisent, le commissaire enquêteur se transporte de nouveau sur les lieux et rédige un procès-verbal définitif, dans les dix jours qui suivent l'expiration du délai de dépôt.

Lorsqu'il s'agit d'une propriété privée musulmane (*melk*), le procès-verbal définitif est alors transmis, avec les pièces à l'appui, au directeur des domaines qui établit

immédiatement le titre, si le procès-verbal ne mentionne aucune réclamation, ou, dans le cas contraire, attend que le requérant rapporte mainlevée des réclamations qui se sont produites. Si, dans les six mois de la transmission, le requérant ne justifie pas qu'il s'est mis en mesure de poursuivre cette mainlevée, la requête et les opérations y relatives sont considérées comme non avenues et il n'est donné aucune suite à l'enquête.

Pour les immeubles situés en territoire de propriété collective (*arch*), ce n'est plus au directeur des domaines, mais au gouverneur général que sont adressés le procès-verbal et les pièces à l'appui. Le gouverneur général est appelé à statuer, en conseil du gouvernement, sur les opérations faites, et c'est seulement après qu'il a statué que le dossier est, s'il y a lieu, transmis au directeur des domaines pour l'établissement du titre.

Les frais de cette procédure sont à la charge du requérant, et, à partir de la délivrance du titre, le bien, quel que soit son propriétaire, est définitivement soumis à la loi française. Le titre ainsi délivré échappe également à la jurisprudence erronée de la Cour de cassation, par suite d'une disposition de la loi qui dit qu'il prévaut contre tous titres antérieurs, quelles que soient la forme et la nature de ceux-ci. Il forme donc véritablement le départ unique de la propriété, et tous les droits réels, qui ne sont maintenus et mentionnés sur lui, sont définitivement abolis.

Les dispositions ci-dessus concilient très heureusement les intérêts des indigènes avec les besoins de la colonisation, en ce qu'ils mettent fin à la transformation d'office de la propriété foncière musulmane en propriété privée française, sans enlever aux colons la possibilité d'acheter des terres aux indigènes et de les soumettre à la loi

française. De même, en accordant également à l'indigène le droit de placer sa terre sous le régime de la loi française, elles lui ouvrent le même crédit qu'aux autres propriétaires français et réalisent ainsi un progrès économique. Il est vrai que par suite de la légèreté et de l'inexpérience des indigènes, elles les exposent à être exploités par les spéculateurs et les usuriers, mais dans une mesure bien moindre que sous l'empire des lois de 1873 et 1887, puisque, pour que la francisation soit possible, il faut une requête préalable de l'indigène. D'ailleurs le législateur pense que seuls feront cette requête les indigènes qui se rendront compte de ses effets.

En outre, la loi nouvelle a voulu mettre obstacle à la dépossession des indigènes que les lois antérieures rendaient si aisée, en modifiant d'une façon très intéressante, au profit des indigènes, les dispositions du Code civil relatives à la dissolution de l'indivision et à la licitation des biens.

S'il s'agit d'un immeuble rural, soumis à la loi française et dont la moitié au moins appartient à des indigènes, et si l'un des copropriétaires ou un créancier de celui-ci requiert le partage de l'indivision et la licitation éventuelle du bien, le tribunal doit s'efforcer d'empêcher la licitation. Tout d'abord, si faire se peut, il attribuera au demandeur une part en nature de l'immeuble, correspondant à ses droits. Si l'immeuble n'est pas commodément partageable, l'article 827 du Code civil qui, dans ce cas, prescrit la vente par licitation, n'est pas applicable. Le partage, au lieu de se faire par tête de copropriétaire, se fera par souche familiale avec maintien de l'indivision dans chaque souche ou entre toutes les souches autres que celle à laquelle appartiendra le demandeur. Un ou plusieurs membres de cette souche qui reste seule exposée

à la licitation, auront alors le choix ou d'accepter la licitation de leur part de l'immeuble, ou de payer au demandeur une somme d'argent représentant la valeur de ses droits et tout ou partie des frais du procès. A défaut d'entente amiable, cette somme sera arbitrée par le tribunal. Si les indigènes qui auraient voulu éviter la licitation de la part d'immeuble échue à leur souche n'effectuent pas le payement de la somme fixée par le tribunal, le demandeur peut exercer contre eux une action en saisie immobilière.

Par conséquent, les indigènes peuvent empêcher les licitations qui les ruinent s'ils s'entendent pour payer au demandeur la somme représentant la valeur de ses droits ou des droits de son auteur.

Cette modification du Code civil fait revivre dans la législation algérienne l'une des plus curieuses institutions du droit musulman : le *cheffaa*, qui permettait à la famille musulmane d'écarter l'acquéreur étranger, en prenant à son compte l'acquisition que l'étranger venait de faire d'une part de copropriété. Mais avec la différence que ce nouveau retrait de la loi de 1897, art. 17, est opposable non seulement comme l'ancien *cheffaa*, abolie par la loi de 1873, supprimant tous les droits réels contraires à la loi française, au tiers acquéreur de la part d'un copropriétaire, mais bien à toute personne qui demande le partage ou la licitation, fût-ce l'un des copropriétaires mêmes.

Le *cheffaa* musulman, soit qu'on y voie un témoignage significatif de l'influence que le communisme originaire de la tribu indigène a exercée sur la condition juridique de la terre ou, comme E. Larcher, seulement une mesure destinée à maintenir la cohésion de la famille musulmane et à la préserver de l'intrusion étrangère, était un obstacle

sérieux à l'extension de la colonisation : un acquéreur européen était toujours exposé à se voir opposer le *cheffaa* par des copropriétaires de son vendeur dont il ignorait l'existence. Mais la loi de 1873 l'ayant supprimé, les familles indigènes se trouvaient exposées, comme nous avons vu au chapitre précédent, si un spéculateur achetait une part infime du bien familial, aux licitations qui ruinèrent des fractions entières des tribus. La loi de 1897, cherchant à remédier à ces inconvénients, tâchait en même temps de concilier l'intérêt de la colonisation avec celui des indigènes. C'est pourquoi la faveur du nouveau retrait : de permettre aux indigènes s'ils le désirent de rester dans l'indivision, a été borné à des copropriétaires indigènes d'un immeuble rural, dont les droits portent au moins sur la moitié de l'immeuble. Elle n'a donc pas mis l'obstacle du retrait aux transactions sérieuses dans lesquelles un Européen aura acquis moitié au moins d'un immeuble indivis et qui restent soumises à l'article 827 du Code civil.

On ne peut nier que cette modification du Code civil, restaurant le droit de *cheffaa*, devra rendre plus difficiles les scandaleuses expulsions en masse d'indigènes de leurs possessions, telles qu'elles étaient possibles sous le régime de la loi de 1873. D'une part, tous les indigènes, dont la loi de 1873 avait fait d'office des propriétaires privés français et qui, par suite de la grande extension des indivisions dans l'organisation foncière musulmane, peuvent en très grande partie être considérés comme copropriétaires, semblent par ces dispositions nouvelles être tirés de leur situation précaire, et d'autre part, ceux qui désirent devenir propriétaires français paraissent le pouvoir sans être exposés aux dangers qui, autrefois, résultaient pour eux de cette qualité.

Toutefois, la loi de 1897 est depuis trop peu de temps en vigueur pour qu'on puisse porter sur cette partie de son œuvre un jugement déjà éclairé par l'expérience. Surtout serait-il prématuré de prétendre que l'impossibilité d'exercer le nouveau retrait, si les indigènes ne possèdent plus la moitié de l'immeuble, n'est jamais nuisible à leurs intérêts. Et encore est-il douteux, si la bonne intention du législateur n'est pas contrecarrée par la disposition qui donne au demandeur une action en saisie immobilière contre les copropriétaires qui, ayant voulu empêcher la licitation, ne paient pourtant pas la valeur de la part du demandeur et tout ou partie des frais du procès. Bien des indigènes ne sont pas assez riches pour pouvoir racheter la part du demandeur et acquitter les frais souvent très élevés de la procédure. Ils subiront donc le sort que la loi de 1897 devait leur éviter et seront expropriés sous forme de saisie immobilière au lieu de sous prétexte de licitation, ce qui ne vaut pas mieux pour eux. Seuls, les copropriétaires assez riches peuvent être sauvés de la ruine par l'exercice du retrait. —

A raison de ce que nous venons de dire, on peut donc soutenir l'opinion que la nouvelle loi a tâché de donner aux indigènes la protection nécessaire sans rien sacrifier des intérêts de la colonisation. Mais on peut aussi se demander si vraiment cette protection des indigènes est suffisante. Il ne faut pas perdre de vue que ce n'est pas *toujours* de l'indigène qu'il dépend que son immeuble soit ou non soumis à la loi française. Même abstraction faite des cas exceptionnels où l'administration peut recourir au procédé primitif des enquêtes d'ensemble et, par conséquent, faire des indigènes des propriétaires français contre leur gré, il reste encore, dans le cours régulier des choses, trois cas où l'on peut user de contrainte à leur égard.

C'est d'abord quand il s'agit de copropriétaires de biens *melk* qui ne consentent pas à la transformation de ces biens en propriété privée française.

Comme nous l'avons vu, les biens *melk* sont en général indivis entre des copropriétaires très nombreux. La loi nouvelle exige, il est vrai, pour l'application du droit français à ces biens *melk*, une requête préalable du propriétaire, mais elle ne dit pas qu'en cas d'indivision cette requête doit émaner de la totalité des copropriétaires. L'instruction donnée pour l'exécution de la loi par le Gouvernement général comble cette lacune de la manière suivante.

A raison de la grande difficulté qu'il y a à obtenir le consentement de tous les copropriétaires, exiger cette unanimité eût été, en fait, maintenir la situation existante et la propriété privée musulmane n'eût presque jamais bénéficié de la loi. Si, au contraire, la requête formée par l'un des copropriétaires, était à l'égard des autres *res inter alios acta* et si l'on ne tenait pas compte de leur droits qu'autant qu'ils le manifesteraient dans l'enquête, les opérations de purge arriveraient le plus souvent à consacrer, au profit du réquérant, la dépossession des autres copropriétaires. Ceux-ci, en effet, avec l'insouciance ordinaire des indigènes, laisseraient sans doute passer le délai de 45 jours sans réclamer et se verraient définitivement déchus, lorsque le requérant se dit propriétaire de la totalité ; ce danger se présenterait surtout pour les incapables et absents. Dans ce dilemme le Gouvernement général estime comme suffisante, pour l'introduction de la procédure, la requête d'un ou d'une partie des copropriétaires et, afin de protéger l'intérêt des autres, fait poursuivre l'enquête au nom de tous, alors aussi des copropriétaires non requérants. Donc, même dans le cas où elle

n'émane que d'un seul d'entre eux, l'enquête se poursuit au nom de tous les copropriétaires indivis, sans qu'il faille obtenir leur consentement.

Si, au cours de la procédure qu'ils ne peuvent ignorer à raison de la publicité dont on l'entoure, ils adressent une réclamation basée sur le fait de l'indivision, une telle revendication n'est pas suffisante pour empêcher la délivrance du titre à l'expiration du délai prescrit. Ils sont toutefois toujours libres, s'ils veulent empêcher que la propriété ne passe sous le régime de la loi française, de suspendre par une réclamation de cette espèce la délivrance du titre. Il appartient alors aux tribunaux de décider jusqu'où va, à cet égard, le droit des copropriétaires.

Si les copropriétaires ne font pas cette réclamation et si des contestations ne se produisent pas d'un autre côté, le titre demandé par le requérant est délivré ; le commissaire chargé de l'enquête dresse ce titre d'après une liste de tous les copropriétaires et de leurs droits respectifs, en s'aidant, le cas échéant, d'un arbre généalogique de la famille, mais sans s'astreindre à en suivre les indications qui l'amèneraient à exagérer l'indivision de l'immeuble et à établir sur le papier un état de choses ne répondant pas à la réalité des faits. Le titre de propriété remis au requérant ne représente donc pas une part de l'indivision dont il serait propriétaire individuel, mais il se rapporte à tout le bien *melk* et contient les noms de tous les copropriétaires. Du jour où ce titre est délivré, la terre passe sous le régime de la loi française, et dès lors tout copropriétaire ou tout créancier de celui-ci peut requérir, conformément à la loi, le partage de l'indivision qui se fait alors avec les mesures de sauvegarde prises en faveur des indigènes et que nous avons indiquées plus haut.

Donc, en vertu de cette loi, la transformation du *melk* en propriété privée française peut se faire même contre la volonté de la majorité des copropriétaires. La requête d'un seul suffit pour déterminer cette transformation, même contre les autres qui y ont refusé leur consentement, si les tribunaux jugent que leur droit de copropriétaire ne va pas jusqu'à l'empêchement de la francisation. Dans ces conditions, c'est de la jurisprudence qu'il dépend de rendre illusoire ou non l'avantage qui résultait pour les indigènes de ce que, aux termes de la nouvelle loi, la transformation de la propriété privée musulmane en propriété française ne pouvait se faire que sur leur demande.

Que décideront les tribunaux ? M. Pouyanne, dans son ouvrage : *La Propriété foncière en Algérie*, Alger 1900, donne la réponse suivante : Le nom des copropriétaires qui s'opposeraient à ce que l'enquête fût poursuivie à leur égard ne serait pas mentionné sur le titre ; celui-ci porterait seulement le nom du requérant et des copropriétaires non opposants, avec indication de leur quote-part indivise, et se bornerait à mentionner qu'il existe d'autres copropriétaires, sans indication de leurs noms ni de leurs parts.

Des deux effets de l'enquête — l'abolition de tous les droits réels qui ne sont pas maintenus et mentionnés sur le titre et le placement de l'immeuble sous la loi française — le premier, la déchéance des droits non reconnus, ne se produira alors qu'au profit du requérant et des non opposants. Quant au second, la francisation dépendra de l'opinion sur la controverse, si un acte francisant une quote-part indivise d'un immeuble, francise tout l'immeuble ou non. Si la jurisprudence se prononce en sens affirmatif, on ne voit pas bien quel intérêt un copropriétaire pouvait jamais

avoir à s'opposer à l'enquête. M. Pouyanne est d'avis que la francisation n'atteindrait pas les droits des communistes non mentionnés, mais il est fort douteux que les tribunaux partageront son avis. —

Le deuxième cas où il peut être usé de contrainte à l'égard des indigènes, se présente quand un usufruitier de terres collectives (*arch*) demande la transformation de son droit de jouissance en droit de propriété privée.

Nous avons vu que, dans ce cas, on institue une enquête aussi complète que pour la francisation d'une terre *melk*, aux fins d'établir les droits revendiqués par des tiers. Toutefois le commissaire qui en est chargé doit non seulement lever le plan de la terre dont le requérant a la jouissance, mais y comprendre celles sur lesquelles des droits sont revendiqués par des tiers, et dresser également procès-verbal de la nature de ces droits. Le procès-verbal est ensuite transmis au gouverneur général, avec les pièces à l'appui. Lorsque c'est le requérant qui est reconnu avoir la jouissance effective, le titre lui est délivré et, dès ce moment, son droit de jouissance devient un droit de propriété privée et, comme tel, est soumis à la loi française. Si, au contraire, le requérant n'est pas reconnu propriétaire, il n'obtient naturellement pas de titre; mais, dans ce cas, à en croire l'instruction du 7 mars 1898, le gouvernement peut, à son gré, faire état des données de l'enquête pour convertir les terrains *arch* en terrains *melk*. Si le gouverneur général le juge utile, il décide, en conseil du gouvernement, quels sont les indigènes qui ont la jouissance effective des terrains ayant fait l'objet de l'enquête, en homologuant le plan dans lequel le commissaire avait consigné les droits de jouissance de ceux qui contestaient les droits du requérant. Cette homologation a pour effet que les indigènes occu-

pants seront désormais considérés comme propriétaires, à titre privé, des terrains dont ils auront été reconnus possesseurs, mais sans que cette transformation entraîne la francisation de la terre qui sera entre leurs mains une terre *melk*. Ils sont donc dès lors propriétaires privés musulmans, il est vrai, mais ils le sont devenus contre leur gré.

Si l'atteinte aux mœurs et coutumes musulmanes est ici moins profonde, elle n'en est pas moins possible et c'est du tact et de l'appréciation du gouvernement général qu'il dépendra, si la faculté qu'il prétend avoir devienne nuisible ou non aux indigènes (1).

Je fais observer en passant qu'il n'est pas possible de soutenir l'opinion, qu'une contrainte analogue à celle que nous avons vue possible dans le cas de l'indivision des terres *melk*, pourrait aussi avoir lieu à l'égard des usufruitiers des terrains de propriété collective (*arch*) lorsqu'ils sont possédés dans l'indivision. S'il s'agit d'une telle jouissance indivise entre plusieurs ayants droit — lesquels peuvent d'ailleurs procéder entre eux à un partage musulman soumis à la ratification de la *djemaa* — l'arrêté d'exécution de la loi conclut du principe d'inaliénabilité des terres collectives que, pour la francisation, il faut le consentement unanime de tous les codétenteurs, qu'ici il ne peut aucunement suffire de la requête d'un seul d'entre eux pour amener une mesure aussi radicale

(1) E. LARCHER, o. c. p. 367, est d'avis que l'administration a ici substitué son opinion à celle du législateur. Selon lui elle contredit à la loi. Il n'est pas admissible que la requête formée par un indigène ait pour conséquence de modifier aussi complètement les droits d'autres indigènes n'ayant formulé aucune demande. Si le gouverneur pouvait avec une entière liberté d'appréciation transformer en *melk* le sol *arch* occupé par des indigènes qui n'ont fait aucune demande, ce serait contraire à ce principe essentiel de la loi de 1897, que l'initiative des procédures qu'elle organise appartient exclusivement aux intéressés, non à l'administration.

que la francisation, à la suite de laquelle cette inaliénabilité n'existerait plus (1).

Le troisième et dernier cas dans lequel les indigènes deviennent propriétaires privés français, à leur demande il est vrai, mais au fond contre leur volonté, se présente lorsqu'un indigène endetté est harcelé par son créancier européen au point d'en être réduit à introduire sa requête pour ainsi dire contre sa volonté ou à la faire introduire en son nom par son créancier.

Nous avons fait remarquer ci-dessus, que la loi de 1897, en accordant à l'indigène qui désire obtenir la propriété de son terrain le droit d'en demander la transformation en propriété privée française, lui ouvrait le même crédit qu'au propriétaire privé français, mais que, d'autre part, elle l'exposait au danger de devenir la victime de son inexpérience et de sa légèreté. Et en effet, on a déjà pu constater que presque toutes les requêtes faites conformément à la loi de 1897, en vue d'obtenir la délivrance de titres, par des indigènes ayant un droit de jouissance en territoire *arch*, ont pour but de permettre aux indigènes requérants de vendre leurs terrains à des Européens dont ils sont les débiteurs. Le plus souvent même, les ventes avaient été convenues au préalable entre les parties et c'étaient les futurs acquéreurs qui agissaient en qualité de mandataires des vendeurs dans les formalités de la requête.

Ce résultat de la loi que n'avaient pas prévu ses auteurs,

(1) E. Larcher voit dans cette solution encore une substitution de la volonté de l'administration à celle du législateur. Selon lui et M. Pouyanne, o. c., le consentement des codétenteurs n'est pas nécessaire. L'administration devra en ce cas procéder d'office au partage entre le requérant et ses codétenteurs et l'opération ne portera en conséquence que sur une parcelle divise, qui seule deviendra *melk* et sera francisée, tandis que les autres codétenteurs demeureront sous le régime *arch*.

a été soumis à l'examen de la commission qui, à la suite d'un vœu du conseil supérieur de l'Algérie, fut constituée pour étudier les moyens propres à assurer, en tant que de besoin, la protection de la propriété indigène. On a pensé que l'on pourrait remédier à cet inconvénient non pas par le procédé extrêmement long d'une modification législative, mais en s'appuyant sur les lois en vigueur; on est d'avis que ce résultat de la loi était contraire à l'esprit du décret du 13 décembre 1866, toujours en vigueur, d'après lequel les terres *arch*, ayant donné lieu à délivrance de titres individuels de propriété, ne peuvent être saisies pour dettes antérieures (1).

En tout cas, en terres *arch*, à cause de leur inaliénabilité, les indigènes sont plus protégés qu'en terres *melk*, francisées ou non. C'est surtout à l'égard de celles-ci que M. Larcher, o. c., p. 536, peut dire : la vente directe est assez rare, le plus souvent l'expropriation de l'indigène est la conséquence d'un emprunt consenti à un taux exagéré. —

Quoiqu'il en soit, la loi de 1897 est appliquée depuis trop peu de temps pour qu'on puisse porter un jugement définitif sur ses effets. Une statistique dont je dois la communication à l'obligeance de M. A. Girault, professeur à Poitiers, prouve que depuis la mise en vigueur de la loi de 1897 jusqu'à la fin de 1903, 929 enquêtes ont été suivies d'homologation, dont 810 pour le département d'Oran, 1 pour le département d'Alger, et 118 pour le dépar-

(1) Voici les considérations d'humanité qui décidèrent le gouvernement de Napoléon III, d'accepter cette disposition non conforme au droit français : « Le jour où le musulman devient propriétaire, il ne faut pas que, par l'imprévoyance du législateur, sa propriété puisse lui être arrachée aussitôt que donnée... Permettra-t-on que pour les dettes du passé, le créancier saisisse le champ dont une loi de haute libéralité politique vient de gratifier inopinément le débiteur ? Ne serait-ce pas compromettre tous les résultats espérés de cette grande mesure ? »

tement de Constantine. Il faut y joindre 136 enquêtes dont les dossiers avaient été transmis au service des domaines (Oran 96, Alger 26, Constantine 14). Au total, la superficie des immeubles pour lesquels des titres ont été délivrés, est de 40,499 hectares (*melk* 14,797 hectares, *arch* 21,861 hectares, domaine public 650 hectares, domaine de l'Etat 2,793 hectares, domaine communal 398 hectares). 148 enquêtes avaient été annulées et 508 étaient en instance. Total 1721 enquêtes requises. (Renseignements empruntés à l'*Exposé de la situation générale de l'Algérie* pour 1904, pages 92 et 93.)

Ces chiffres donnent pour les six premières années de sa mise en vigueur les résultats de la loi de 1897 qui, comme nous l'avons vu, tout en servant les intérêts de la colonisation, supprime ou atténue les abus auxquels avaient donné lieu les lois de 1873 et 1887.

CONCLUSION.

Cette loi nouvelle n'a pas toutefois supprimé les atteintes portées par la législation antérieure à l'organisation foncière musulmane. Les terres appartenant aux indigènes et pour lesquelles ceux-ci ont obtenu des titres de propriété privée français, soit en vertu de la nouvelle loi de 1897, soit en vertu de l'ordonnance de 1846, ou du système des cantonnements, ou des lois de 1873 et de 1887, sont soumises au régime du droit immobilier français, qui leur est appliqué non seulement dans les cas de transmissions d'indigènes à des Européens, mais aussi d'indigènes à indigènes. Tous les droits musulmans contraires au droit français sont abolis en ce qui concerne ces terres. Et ce n'est pas tout. Le décret encore en

vigueur du 30 octobre 1858 stipule, comme nous l'avons vu plus haut, que les transferts des possessions musulmanes (*melk*) entre indigènes ne peuvent être attaqués à raison de ce fait, que les terres transférées sont inaliénables en vertu du droit musulman. Cette disposition qui n'a pas pour but d'abolir l'inaliénabilité des terres collectives, mais qui vise l'institution si caractéristique des biens *habbous* privés, nous apparaît, si nous la rapprochons de l'incorporation au domaine des biens *habbous* publics prononcée aussitôt après la prise d'Alger, comme une modification radicale du droit musulman que la France s'est d'ailleurs abstenue de répéter en Tunisie. Une étude très instructive de M. Terras, *Essai sur les biens habbous en Algérie et en Tunisie*, 1899, nous montre comment, par suite de la politique adoptée par la France, l'institution des habbous algériens a été complètement détournée de son affectation originaire et s'est changée en une simple disposition testamentaire qui, d'ailleurs, ne doit plus être observée, puisque le détenteur du bien, par suite de l'abolition de l'inaliénabilité par la loi française, peut le vendre à toute époque. Pourtant l'action des mœurs primitives est si forte, que la plupart des indigènes éprouvent une répugnance invincible à vendre à des Européens des terres grevées d'un *habbous*. Ces biens conservent donc, sinon en droit du moins en fait, le caractère de mainmorte inaliénable qu'ils avaient auparavant et que la loi française avait voulu détruire dans l'intérêt de la colonisation. On en vient aujourd'hui à cette idée que la France, poussée par sa tendance assimilatrice, a dépassé le but en autorisant l'aliénation des biens *habbous* et on demande, pour des raisons d'ordre social, qu'on revienne sur cette modification apportée à l'organisation foncière musulmane et qu'on fasse

en même temps du bien *habbous* une sorte de patrimoine inaliénable, une espèce de *homestead*, en vue de préserver de la ruine les indigènes imprévoyants, qui ne sont que trop portés à se défaire de leurs possessions.

Nous trouvons donc aujourd'hui en Algérie, par suite de la politique foncière qu'on y a suivie, des biens passés en possession d'Européens et de leurs descendants et qui, tous, sont régis par le droit français : puis un grand nombre de biens indigènes qui ont reçu des titres français, le plus souvent contre le gré de leurs propriétaires et qui sont soumis au régime français avec toutes ses charges et tous ses inconvénients sauf ceux auxquels a paré la loi de 1897 ; enfin des biens indigènes qui n'ont pas encore reçu de titres français. Ceux-ci passent sous le régime du droit français dès qu'ils sont transmis à un Européen ou dès que leurs possesseurs demandent et obtiennent un titre français. Si cela ne se présente pas, ils restent soumis au droit musulman, non pas tel qu'il était avant 1830, mais avec les modifications profondes qu'y a introduites la politique de la France.

Que cette politique ne soit pas parvenue à résoudre la question arabe, il ne faut pas s'en étonner. Abstraction faite de la législation inspirée par Napoléon III et de la loi de 1897, nous ne trouvons à aucun moment l'intelligence historique et psychologique des institutions des indigènes, mais partout des tentatives pour les franciser en leur appliquant les institutions françaises. Détruire les institutions locales, y substituer celles de la France, tel a toujours été le but final de cette politique ; il eût fallu, au contraire, les maintenir, les utiliser au profit de la métropole, comme la France l'a fait d'une façon incomparable dans la Tunisie que je vais étudier maintenant.

———

B. — Politique agraire en Tunisie.

CHAPITRE XI.

Le domaine et sa composition.

On distingue habituellement trois sortes d'immeubles en Tunisie : 1° les biens *beylik* ou domaniaux ; 2° les biens *habbous*, et 3° la propriété privée musulmane (*melk*).

La terre collective, l'*arch*, qui depuis Napoléon III est devenue en Algérie la propriété incommutable des tribus, ne paraît pas exister en Tunisie.

J'examinerai ci-dessous la politique suivie par la France à l'égard de chacune de ces trois espèces de propriétés foncières.

Parmi les documents qui m'ont servi pour mon étude, je dois citer, outre le tome III des publications de notre Institut sur le régime foncier et le « Rapport officiel au Président de la République sur la situation de la Tunisie en 1898 », d'abord les conférences sur les administrations tunisiennes, dont je dois l'obligeante communication à M. le résident général Millet ; ce sont des conférences publiques extrêmement intéressantes faites en 1898 sur les différents services de l'administration tunisienne par les fonctionnaires qui les dirigent ; elles sont destinées à l'instruction de la population coloniale du pays ; ensuite, les différents ouvrages de M. Paul Leroy-Beaulieu qui, par suite des études constantes du célèbre auteur, sont toujours tenus au courant ; puis, la thèse de doctorat, très étudiée, de M. P. Piollet : « Le régime de la propriété

foncière en Tunisie, 1897 » ; enfin l'esquisse que M. Hamelin, dans son livre « Concessions coloniales, 1899 », a tracée de la colonisation du domaine d'après des informations personnelles du résident général.

De ce que j'ai dit au chapitre II de l'organisation administrative tunisienne, il suit que, dans cette colonie, la France ne possède pas de domaine ; le domaine y est tunisien.

Quelle est sa composition ? C'est ce que seule son histoire pourrait dire et ce que nous savons de celle-ci, se réduit à peu de chose.

De même qu'en vertu du droit romain, les habitants des pays soumis par les Romains cessaient d'être des *domini* de leurs terres pour n'en être plus que les *possessores*, de même l'Islam, quand les pays conquis par lui avaient résisté à main armée, faisait passer la terre et ses habitants dans la possession du conquérant. Celui-ci en avait la disposition souveraine et quand il laissait les habitants sur leurs terres, ce n'était qu'en qualité d'usufruitiers tributaires.

La soumission de la Tunisie par l'Islam ne fut pas pacifique. Le directeur de l'administration des domaines tunisiens en conclut, dans les conférences citées, qu'au début le territoire tunisien était juridiquement devenu la propriété du conquérant musulman et avait été incorporé au Bit el-Mâl, trésor public des Musulmans.

Avec le temps, des portions de plus en plus grandes se détachèrent du domaine de l'Etat qui comprenait à l'origine tout le territoire tunisien, et cela se fit soit par suite de concessions accordées par des souverains, soit en vertu de la maxime du Coran qui accorde la propriété d'une

terre morte à celui qui la vivifie, soit par usurpation. La chute du khalifat, l'établissement de la domination turque, la décadence de celle-ci rendirent la situation du domaine de plus en plus obscure, et finalement les revenus du domaine se confondirent avec les revenus généraux dont disposent, suivant leur degré de puissance, les sultans, les oudjaks, les deys et les beys. Cette situation si confuse fut, en 1843, quelque peu éclaircie par une décision d'Ahmed bey en vertu de laquelle la signification si vaste du mot Bit-el-Mâl fut ramenée à un sens plus restreint. De trésor public qu'il était, il devint une caisse qui ne fut plus alimentée que par les successions en déshérence et par le produit de la vente de certaines épaves. Ces recettes devaient subvenir à l'enterrement des indigents et des suppliciés et à l'entretien de l'université de la grande Mosquée.

Ce qui restait des biens du domaine, à la suite de cette distinction, ne paraît pas avoir été mieux déterminé que par le passé : et jusqu'à l'établissement du protectorat français nous ne savons qu'une chose : c'est qu'en 1859, à la mort de Mohammed bey, qui avait obéré les finances du pays et créé la dette tunisienne, son successeur, Sadok bey, abandonna à l'Etat les biens privés du défunt, en considération de l'état dans lequel il avait mis les finances du pays. C'est ici qu'apparait pour la première fois une distinction entre les biens privés du souverain et le domaine du gouvernement.

De ce domaine de l'Etat, on sépara, après l'établissement du protectorat, les *res extra-commercium*, le domaine public ; et le domaine privé de l'Etat, les biens immobiliers du beylik, comprit alors : les bois, les mines, les carrières et les gisements de phosphate, qui, contrairement aux mines, n'appartiennent à l'Etat qu'au-

tant qu'ils se trouvent dans un fonds domanial, les immeubles affectés à des services publics, généralement des bâtiments, et enfin les immeubles proprement dits, les seuls qui nous intéressent ici, les terres de l'Etat, au sens étroit du mot.

La France ne trouva pas un inventaire de ces terres du domaine. Le seul document qui y était relatif, avait été dressé en 1860, sous Mohammed Sadok. C'est une liste de maisons, de champs, de territoires, le tout sans ordre et sans description. Leur origine tenait tantôt à une possession ancienne, tantôt à des achats, le plus souvent à des confiscations exercées, soit contre des particuliers condamnés, soit contre des tribus entières.

On estime que ces terres ont dû avoir, au Nord et à l'Est de la régence, une étendue de 600.000 hectares, dont 1/6 seulement existait encore en 1881, lors de l'établissement du protectorat. Les souverains antérieurs avaient gaspillé les biens de l'Etat en les donnant à leurs favoris ou en les aliénant en leur faveur.

Quand la France réorganisa l'administration tunisienne, elle laissa chaque caïd administrer les terres du domaine sises dans son district et se borna à conserver les biens domaniaux inscrits au registre et à contrôler sévèrement leurs revenus. C'est le sens de la décision du 1er décembre 1881 déclarant nulles les aliénations de mines, de forêts et de terrains domaniaux faites par les indigènes des tribus et supprimant les donations très fréquentes autrefois de terres du domaine. Jules Ferry déclara expressément à la tribune de la Chambre française, le 1er avril 1884, que « il n'est fait et ne sera fait aucune concession gratuite des terres de l'Etat. » Peu après, le décret du 17 février 1886 chargea la direction des finances de représenter le domaine dans les affaires litigieuses : elle

réussit ainsi à récupérer une série de domaines aliénés ; les revenus annuels du domaine montèrent de 220,000 fr. en 1883, à 460,000 fr. en 1891.

Si, jusqu'à cette époque, la conservation des terres domaniales comme source de revenus avait été le motif dominant de la politique suivie, depuis lors, au contraire, le gouvernement aliéna le plus de terres possibles pour favoriser le développement économique de la régence et en particulier l'exploitation agricole du sol par les Français. Les terres du domaine sont affectées au service de la colonisation, tandis que les ressources que l'on se procure par leur aliénation sont employées par l'Etat à acquérir de nouvelles terres et à les préparer à recevoir des colons.

En exécution de ce programme, très semblable au système de Wakefield de l'Australie du Sud, le décret du 3 novembre 1890 institua une direction spéciale de l'agriculture qui fut chargée de représenter le domaine, au lieu de la direction des Finances ; une caisse spéciale fut affectée aux recettes provenant de la vente de terres domaniales et à leur emploi dans le but susdit. Son organisation définitive comme caisse de colonisation et de remploi domanial n'eut lieu que le 1er décembre 1898. En même temps, l'allocation d'un crédit spécial voté à cette époque de 1,500,000 francs, à répartir par annuités, permit d'affecter des ressources plus larges à l'œuvre de la colonisation.

Pour pouvoir faire servir les terres du domaine à la colonisation et au développement économique de la régence, il était avant tout nécessaire de se rendre compte de la superficie des terres disponibles à cette fin. On commença par l'étude des biens déjà administrés comme terres domaniales, puis on passa à celle des terres

qui, laissées sans culture, pouvaient être cultivées et plantées.

Dans ce cas se trouvaient notamment les territoires des tribus nomades du centre et du sud de la Régence. L'origine de ces tribus remonte principalement à l'invasion hilalienne qui eut pour conséquence de substituer à de riches forêts d'oliviers des paturages, et à une population en partie sédentaire un peuple de pasteurs pillards. De conquérantes qu'elles étaient, ces tribus finirent par être soumises par les souverains de Tunis à la suite de luttes séculaires. Comme cela résulte de documents remontant à moins d'un siècle, les gens de ces tribus étaient considérés comme campés, tolérés sur les terres de l'Etat comme tributaires du beylik, payant le kharadj, la taxe des vaincus. Le fait qu'ils payaient ce tribut, qui avait fini par prendre la forme d'un fermage, semblait démontrer que les terres habitées par eux faisaient partie du domaine, tout au moins quand elles consistaient en immeubles vacants, en terres vaines et vagues. La France se garda donc bien, comme l'avait fait Napoléon III en Algérie, de déclarer ces tribus propriétaires de leurs territoires, mais elle fit prendre par le bey le décret du 13 janvier 1896. En vertu de ce décret et conformément aux principes du droit musulman, faisaient partie du domaine de l'Etat et étaient placés sous la surveillance du service des domaines : 1° les immeubles vacants et sans maître autres que ceux provenant de successions en déshérence lesquels, comme nous l'avons vu ci-dessus, appartenaient depuis 1843 au Bit-el-Mâl ; 2° les terres vaines et vagues, les montagnes incultivées et généralement tous les immeubles que la loi musulmane comprend sous le nom de terres mortes, sous réserve des droits de propriété et d'usage régulièrement acquis ou constatés avant la promulgation du présent décret.

Par immeubles vacants et sans maître nous devons probablement entendre les terres qui, autrefois cultivées par des Musulmans, étaient laissées en friche ou dont il n'était pas possible de retrouver le propriétaire. Les terres mortes, au contraire, sont les terres vagues qui n'ont encore jamais été cultivées par des Musulmans. Dans les deux cas, ce sont des terres vaines sans propriétaire connu : mais dans le premier, elles ont été autrefois utilisées par les Musulmans ; dans le second, elles ne l'ont jamais été par des Musulmans ou l'ont été par des non Musulmans avant la conquête de la Tunisie par l'Islam. Celui qui vivifie une terre de la seconde catégorie, c'est-à-dire qui la défriche, la cultive, y fait construire, l'utilise pour l'élève du bétail ou pour le jardinage, en acquiert par ce fait, en vertu de la loi musulmane, la propriété.

Ces deux espèces de terres vaines et vagues, que le décret déclare expressément propriétés de l'Etat, et notamment les terres mortes, ne se trouvaient guère que dans le centre et le sud de la Régence. Dans le nord et le nord-est il n'y en avait presque pas, et dans cette zone, qui était surtout propre à la colonisation, il ne resta au gouvernement qu'à se procurer par voie d'achat les terres nécessaires à cette fin, s'il ne les possédait pas encore.

On évaluait en 1899 la totalité des terres appartenant à l'Etat à 700,000 hectares situés exclusivement dans le nord et dans l'est de la régence. Il faut y joindre les terres non cultivées qui, selon les besoins, pourraient être prises aux tribus du centre et du sud sans nuire aux intérêts de ces tribus, et leur superficie a été estimée à au moins 300,000 hectares.

Si nous comparons la composition du domaine avec celle du domaine algérien, nous ne retrouvons pas en Tunisie les *habbous* publics incorporés par la France à son

domaine algérien. En Tunisie, le maintien du gouvernement musulman entraîna celui de cette institution originale, ce qui fut tout à l'avantage des indigènes et de la paix publique. Je montrerai au chapitre XIII comment, malgré leur maintien, on a fait servir les *habbous* aux intérêts de la colonisation et j'en arrive maintenant à l'étude de la mise en valeur du domaine tunisien.

CHAPITRE XII.

Colonisation des terres domaniales.

Parmi les terres domaniales, les unes ne servent à l'Etat que comme sources de revenus, les autres sont affectées aux intérêts de la colonisation. Parmi les premières, les unes sont affermées, les autres exploitées en régie. Les revenus en sont perçus par les caïds qui touchent 10 p. c. de la recette.

L'affectation des autres, de celles qui servent à la colonisation, les seules qui nous intéressent, présente de nombreuses différences avec ce qui se fait en Algérie.

D'abord la proportion du domaine passé en la possession d'Européens est beaucoup plus petite en Tunisie. Tandis qu'en Algérie, comme nous l'avons vu, la plus grande partie des terres actuellement possédées par des Européens provenaient du domaine et leur avaient été fournies par la colonisation officielle ; en Tunisie, au contraire, la majeure partie des 500.000 hectares affectés à la colonisation en 1897 avaient été achetés par des Européens à des indigènes et surtout à des grands seigneurs, et 5.200 hectares seulement provenaient de 82 ventes de terres domaniales. A ceux-ci s'ajoutèrent, dans le cours de l'année 1898, la dernière pour laquelle nous avons des données statistiques, 4.000 hectares provenant de cin-

quante acquisitions de lots de ferme. Dès le début, l'administration du protectorat s'abstint de la colonisation officielle telle que nous l'avons vue fonctionner d'une façon si caractéristique en Algérie : elle semble, dans la partie nord de la régence, ne vouloir vendre les terres du domaine que dans la mesure nécessaire pour amener l'établissement d'une population française plus dense qu'elle ne le serait sous l'action de la colonisation libre qui, en général, n'a eu pour résultat que de mettre de vastes domaines aux mains de Français.

Toutefois, l'attitude prise par l'administration, qui laisse surtout la colonisation à l'initiative particulière, ne doit pas être interprétée comme si elle ne faisait rien pour la colonisation. Au contraire, elle a, d'une façon très complète, rempli toutes les conditions nécessaires et préalables. Non seulement, elle a mis le pays dans une situation très sûre et très bien organisée, elle a établi la justice française, elle a, par un droit immobilier excellent, assuré la sécurité, et a facilité les aliénations et les emprunts hypothécaires plus efficacement que dans la mère-patrie ; mais avant tout, pour la construction de routes et de chemins de fer, elle a rendu la colonisation possible. Lors de l'établissement du protectorat, il n'existait en Tunisie que deux routes, qui reliaient le palais du souverain, le Bardo, situé près de Tunis, à deux portes de la ville. A la fin de 1902, il y avait 2,380 kilomètres de routes aussi bien construites et entretenues que dans la métropole. Ces 2,380 kilomètres de routes, formaient plus des trois quarts d'un réseau d'intérêt général de 2,700 kilomètres, qui doit être achevé en 1905 et qui se composera de 42 grand'routes ; celles-ci d'une part et les chemins de fer de l'autre relient entre eux les points principaux de la régence.

Je fais observer en passant que ce réseau si important pour l'ouverture du pays a été construit au moyen de corvées.

Les avantages de ce mode d'impôts sont surtout apparents pour la construction de routes ; d'abord la prestation en travail est plus facile à acquitter par les habitants des campagnes qu'une taxe en argent; puis le chemin construit représente d'une façon tangible au contribuable le résultat de sa prestation. Rien d'étonnant donc à ce que l'administration du protectorat ait fait largement usage de ce procédé qui, légalement aboli en 1857 dans la régence, à cause des abus auxquels il avait donné lieu, ne s'en était pas moins maintenu en fait. Elle prit d'ailleurs les précautions voulues pour supprimer ou atténuer les inconvénients auxquels il avait donné lieu. Jusqu'en 1898, seuls les indigènes y avaient été soumis. En 1896, par exemple, 400,000 journées de corvée avaient été faites, et dans ce chiffre sont comprises les prestations d'un collier égales à trois journées d'homme. Ces 400.000 journées représentent une valeur brute de 450,000 francs, net 340.000 francs, dont 20.000 francs fournis en espèces à la suite de l'autorisation accordée dans les dernières années de remplacer tout ou partie de la prestation en nature par une taxe en argent. Depuis le 1er janvier 1899, d'autres dispositions sont entrées en vigueur, empruntées à la loi française du 21 mai 1836, qui soumettent également les Européens à cette prestation, en facilitant aux Européens la libération en argent, aux indigènes la libération en nature. Tandis qu'en France le maximum imposable est de trois jours, il est de quatre en Tunisie pour les hommes, de deux pour les animaux et les charrettes. Jusqu'ici cet impôt n'a guère été appliqué que dans le cas de

construction de routes d'Etat ; à l'avenir il pourra être également établi au profit des communes (1).

J'ai indiqué la faible proportion de terres domaniales colonisées comme une première différence entre la Tunisie et l'Algérie. Une autre différence c'est que les concessions gratuites sont chose inconnue en Tunisie. Ainsi que je l'ai dit plus haut, Jules Ferry déclara, en 1884, qu'il ne serait plus fait aucune donation de terres du domaine. De même le mode de concession tunisien ne correspond pas à la vente des lots de ferme telle qu'elle se fait en Algérie ; l'acheteur y est, en effet, comme nous le verrons encore ci-dessous, astreint à remplir une série de conditions, qui font qu'il s'agit en réalité plutôt d'une concession à titre onéreux que d'une vente.

Un troisième point sur lequel la colonisation du domaine tunisien diffère de la colonisation algérienne, c'est qu'elle ne procède pas par création de centres de colonisation. L'état pacifique du pays, le caractère paisible des indigènes permettent de laisser toute liberté à la colonisation, ce qui d'ailleurs n'empêche nullement la formation spontanée d'agglomérations rurales.

Enfin, quatrième différence, en Algérie, l'indigène ne peut acquérir de terres domaniales ; en Tunisie, l'indigène, en vertu de sa qualité de sujet du bey, le peut évidemment, sauf toutefois dans la région spécialement appropriée à la colonisation européenne où seuls les Français paraissent pouvoir devenir acquéreurs. Partout ailleurs, le domaine peut être aliéné au profit d'indigènes.

(1) Il est vrai, un décret beylical du 14 juin 1902 a supprimé les prestations en Tunisie, la construction de la plupart des routes d'Etat étant finie à cette époque, mais je doute si cette abolition légale aura en fait un autre résultat que celle de 1857.

En ce qui concerne la colonisation du domaine tunisien, nous devons distinguer du reste du territoire la partie de la Régence située au nord d'une ligne qui va de Sousse, sur le golfe du Hamammet, à Tébessa en Algérie, en passant par Kairouan. Le climat y est celui de la France méridionale. Le vin et les céréales sont les principaux produits qu'y récolte le colon. S'il veut engager moins de capitaux, il peut se livrer à l'élève du bétail pour laquelle les conditions sont particulièrement favorables dans certaines régions du centre. On y élève surtout des moutons; on s'occupe aussi très activement d'y élever des chevaux.

Dans cette zone très favorable à la colonisation, la seule où l'agriculture du midi de l'Europe soit praticable, l'administration s'est procuré les terres nécessaires aux colons par voie d'achat ou d'échange; elle a, par exemple, acheté, au fur et à mesure de ses besoins, les vastes domaines des favoris du souverain ou d'autres grands indigènes qui avaient quitté le pays, surtout les terres qui se trouvaient dans une situation favorable, dans le voisinage de stations ou de marchés. Elle a ensuite divisé ces terres en lots de champs d'une étendue de 80 à 100 hectares. Quand l'allotissement et le bornage sont terminés, une commission composée de colons et de fonctionnaires détermine le prix de chaque lot; ce prix varie, suivant la situation et l'état des défrichements, de 40 à 200 francs l'hectare. Ensuite, les lots sont non pas mis aux enchères, mais vendus de gré à gré aux immigrants qui se présentent à la direction de l'agriculture où on leur indique les terres disponibles. De cette façon, l'immigrant trouve des terres dès son arrivée et n'est pas obligé d'attendre le jour de la vente publique; de plus l'administration peut écarter ceux qui ne lui conviendraient pas.

Aucune disposition ne lui prescrit de n'accepter, comme acquéreurs, que des Français : ce serait contraire aux traités conclus avec la Tunisie par d'autres pays, sur le pied de la nation la plus favorisée. Mais comme l'administration peut prendre qui lui plaît, ce sont presqu'exclusivement des Français qui deviennent acquéreurs des terres domaniales. Après plusieurs essais, l'administration s'est arrêtée au mode de payement suivant : la moitié du prix d'achat doit être payée avant l'entrée en jouissance, un quart à l'expiration de la troisième année, le reste à l'expiration de la quatrième. Si l'acquéreur veut acquitter le prix en une fois, il lui est accordé une réduction de 10 p. c., qui correspond à l'intérêt simple à 5 p. c. des payements différés. En règle générale, les terres domaniales vendues sont louées pour un an à des indigènes. L'acquéreur ne peut donc entrer en jouissance qu'à la fin de l'année d'exploitation, en septembre, à moins qu'il ne prenne d'autres arrangements avec le locataire.

Le payement du prix d'achat n'est qu'une des conditions de l'acquisition. L'acquéreur est, en outre, obligé de bâtir sur sa terre une maison d'habitation, d'y habiter lui-même ou d'y établir à sa place une famille française et de mettre le sol en valeur dans un délai de deux ans. En Algérie, comme nous l'avons vu, on n'impose que l'obligation de la résidence, parce qu'on est d'avis que l'exploitation en est la conséquence nécessaire et qu'en imposant l'une, il n'est pas nécessaire de stipuler l'autre. Ce n'est qu'après l'accomplissement de ces conditions, soit au bout de deux ans, qu'on remet à l'acquéreur le titre de propriété. Comme à cette époque, il n'aura payé que la moitié du prix d'achat, le titre contient une première hypothèque pour garantir le payement du surplus.

Si ce payement n'est pas fait à l'époque fixée, il est exigé 5 p. c. d'intérêt de retard, sans préjudice du droit qu'a l'Etat d'en poursuivre immédiatement le recouvrement

Dans le cas où ces conditions ne sont pas exécutées, le lot de champ avec toutes les améliorations qui y ont été apportées, retourne à l'Etat qui ne rembourse que les sommes payées diminuées de 5 p. c

Par exception, l'administration peut également louer pour trois ans des lots de champ à des personnes qui prouvent qu'elles ont des moyens suffisants, mais qui n'en ont pas la disposition immédiate ; elles doivent toutefois s'engager à les acheter au bout de trois ans.

Ce mode de colonisation a pour effet de créer spontanément des villages, parce que l'administration en tient compte en groupant les lots, où elle établit des colons, et en réservant dans chaque groupe l'espace nécessaire pour la création d'un marché et pour l'installation ultérieure d'un charpentier, d'un forgeron et d'autres artisans indispensables pour la réussite d'une agglomération rurale. Elle réserve également, dans leur voisinage, des étendues plus vastes, couvertes notamment de montagnes et de broussailles, destinées ultérieurement à devenir des biens communaux.

Dans la partie de la régence que nous avons étudiée jusqu'ici, le but politique que l'on a voulu atteindre semble surtout avoir été la création de moyennes propriétés et d amener ainsi l'établissement d'une population agricole française plus dense que par la colonisation libre. Celle-ci n'a en fait donné lieu qu'à la formation de grandes propriétés, la plupart ayant de 500 à 1,000 hectares, mais d'autres aussi de 1,000 à 6,000 hectares et même au delà. Ces surfaces sont trop étendues pour que ceux qui les possèdent puissent les exploiter entièrement

par eux-mêmes ; et la plupart de ces domaines sont cultivés comme ils l'étaient auparavant, au temps des possesseurs tunisiens qui les faisaient cultiver par des *Khammés*, c'est-à-dire par des colons partiaires indigènes et par des fermiers indigènes à court terme. Le Khammés est aujourd'hui encore la forme la plus fréquente de l'ouvrier agricole de la régence. C'est le débiteur du propriétaire foncier, attaché à la glèbe ; sa faible quote-part de la récolte ne lui permet jamais de se libérer de sa dette que les années mauvaises ne font qu'accroître. Il n'a donc aucun intérêt à fournir plus de travail que n'en exige son contrat. De même le fermier indigène n'a pas davantage intérêt à améliorer son procédé de culture du sol, puisque la plupart des locations aux indigènes ne sont faites que pour un an. On conçoit aisément que les exploitations de ces vastes domaines au moyen de ces Khammés ou de ces fermiers à court terme ne favorise ni le développement économique de la régence, ni la colonisation française. Aussi l'auteur de la conférence sur la colonisation et l'agriculture émet-il le vœu que ces grands propriétaires divisent la partie de leurs domaines, qu'ils ne peuvent cultiver directement, en fermes données à bail ou à métayage à de bons cultivateurs de France possédant quelques ressources.

Le but poursuivi dans la colonisation des terres domaniales en tant que situées dans la zone indiquée, c'est-à-dire la formation dans cette partie du pays d'exploitations moyennes dirigées par des paysans français, semble également avoir inspiré la mesure que nous étudierons dans le chapitre suivant et qui consiste à donner les *habbous* à bail emphytéotique ou à bail à long terme.

Combien il serait désirable que la population française

enracinée dans le sol de la Régence s'augmente, nous prouve le fait que le nombre des petits propriétaires italiens en Tunisie égale déjà presque celui des petits propriétaires français et ne cesse pas de croître par suite des entreprises de colonisation et fondations de villages, exécutées ou en exécution par des sociétés italiennes. Tous les efforts de l'Italie tendent à développer sur le sol tunisien une population agricole italienne. Il est vrai, les Italiens ne possèdent aujourd'hui que 36,000 hectares contre 600,000 possédés par les Français. Mais nous ne devons pas oublier que cette supériorité des Français est due à l'étendue de leurs vastes propriétés et non à la densité de leur population agricole. En outre faut-il se souvenir qu'on compte aujourd'hui seulement 28,000 Français résidant en Tunisie, mais 20,000 Maltais et 80,000 Italiens. —

Dans le Sud de la Tunisie, la situation est toute différente. Le sol y est trop sablonneux et trop aride pour que les récoltes de céréales y soient sûres. On s'y occupe surtout de l'élève du bétail et, pour autant que le pays le permette, de cultures fruitières, notamment d'olives, d'oranges, de mandarines, de grenades, de pêches, voire de poires et de pommes, et, dans les oasis, de dattes. Dans cette région, la Tunisie est surtout habitée par des tribus nomades. Comme je l'ai dit, toutes les terres mortes de cette région sont considérées comme terres domaniales, ce qui ne veut pas dire que l'Etat peut arbitrairement expulser ces tribus de leurs territoires. Personne, en Tunisie, ne songe à faire violence aux tribus arabes et on y trouve d'ailleurs tout l'espace nécessaire aux indigènes et aux colons.

Le décret du 8 février 1892, que notre Institut publiera dans le volume prochain de ses publications sur le régime

foncier, règle l'aliénation du domaine dans ces contrées. Il ne concerne, il est vrai, que les terres domaniales situées dans les environs de Sfax, qui comprennent les biens vendus en 1544 à la famille Siala et qui, en 1870, firent retour à l'Etat, et les terres domaniales situées entre les deux oasis d'El-Oudian et de Tozeur, au sud de la régence et entre le Chott el Djerid et le Chott Gharsa ; mais il pourra être considéré comme s'appliquant d'une façon générale à toutes les aliénations de domaine au profit du progrès agricole dans cette région.

Les indigènes, aussi bien que les Européens, peuvent y acquérir des terres du domaine en vue de les cultiver. Ils doivent, à cette fin, remettre au caïd une requête donnant la situation, l'étendue et les limites des terres qu'ils demandent. Le caïd transmet la requête au directeur de l'agriculture. Aucune demande n'est agréée que sous engagement par le pétitionnaire d'effectuer la complantation totale du terrain accordé en vignes, oliviers ou autres arbres fruitiers, conformément aux usages du pays et dans un délai de quatre ans ; il doit également verser la moitié du prix d'achat, qui est de 10 francs par hectare. A l'expiration du délai de quatre ans, une commission formée de deux experts, dont l'un est désigné par le demandeur et l'autre est délégué par l'administration, se rend sur les lieux pour juger de l'état de complantation du terrain. Si cet état est jugé insuffisant, l'acompte versé est confisqué au profit de l'Etat qui reprend possession de la terre sans qu'aucune indemnité puisse être réclamée par le demandeur. Si, au contraire, l'état de la plantation est jugé satisfaisant, le demandeur doit verser la seconde moitié du prix d'achat et il reçoit alors un titre de propriété en même temps qu'un plan dressé par le service topographique. Ce titre pourra être, à la volonté du demandeur,

ou un acte notarié arabe, ou un titre foncier d'immatriculation. Dans ce dernier cas, les frais d'immatriculation sont supportés par l'Etat, et cette disposition a évidemment pour but, de ne faire demander que des titres conformes au nouveau droit tunisien dont je parlerai au chapitre XIV.

Avec le payement du prix d'achat et la remise du titre, le demandeur devient définitivement propriétaire. Jusque-là, il se trouve dans la situation d'un concessionnaire, il n'a qu'un droit personnel de plantation qu'il ne peut pas céder sans autorisation.

Le résultat a prouvé que ces mesures répondaient tout à fait aux circonstances. Les terres Sialines occupent presque toute l'étendue du caïdat de Sfax. Elles furent, en 1871, rachetées par l'Etat, sur le conseil du ministre d'alors, Kheïr-ed-Dine, pour y faire prospérer la culture de l'olivier dans l'intérêt du développement économique du pays. Jusqu'à l'établissement du protectorat, 3,847 hectares furent vendus à cette fin à raison de fr. 24.25 l'hectare. Grâce à cette mesure les olivettes occupaient en 1881 une superficie de 18,000 hectares. Jusqu'en 1891, 12,000 hectares vinrent s'y ajouter. Mais les progrès de ces plantations devinrent bien autrement considérables sous le régime du décret du 8 février 1892, qui a été exposé ci-dessus.

Jusque fin de 1897, soit en moins de six ans, 264 concessions nouvelles furent accordées, 202 à des indigènes, 4 à des étrangers, 58 à des Français, d'une étendue totale de 34,000 hectares, dont 23,000 à des Français. D'après une statistique que M. Girault a bien voulu me fournir, le 31 décembre 1899, 143 Européens y possédaient 82,804 hectares, dont 75,613 appartenaient à 87 Français, 5,245 hectares à 17 Italiens et 1,946 hectares à 39 nationalités

diverses. Ces progrès indiquent le commencement de la reconstitution de ces immenses forêts d'oliviers qui, à l'époque romaine, couvraient cette partie de la régence et qui furent détruites par l'invasion des Hilals.

Les acquéreurs européens de terres domaniales font planter leurs terres par des indigènes. Le contrat arabe, *megharsa*, usité en pareil cas (bail à complant avec transfert de propriété) accorde comme salaire à ces *megharsi*, aussitôt que la terre plantée commence à produire, la propriété de la moitié de celle-ci. Comme ces ouvriers planteurs se recrutent dans la tribu des Metellit, qui, jusqu'ici, était nomade, nous assistons au phénomène très intéressant de la sédentarisation de nomades ; la tribu disparaît au fur et à mesure que ses membres deviennent propriétaires fonciers, et cela sans aucune violence, exclusivement par suite du développement économique. Cette transformation d'indigènes nomades en sédentaires, par suite de leur travail sur les plantations d'oliviers, est moins coûteuse et par suite plus aisée pour eux que l'acquisition directe de terres domaniales qui leur est permise comme aux Européens et aux mêmes conditions modérées.

Dans les autres régions de la Tunisie, les conditions mises aux acquisitions de terres domaniales paraissent être trop coûteuses pour la plupart des indigènes ; en outre, comme je l'ai dit plus haut, le gouvernement semble les réserver à des colons français. Nous trouvons donc ici les indigènes non comme acheteurs, mais comme locataires de terres domaniales. Si l'on veut les rendre propriétaires, le meilleur moyen sera le bail emphytéotique avec fermage d'amortissement, ou, pour employer l'expression musulmane, le contrat d'enzel, dont je par-

lerai à propos de la question des habous que j'examine ci-après.

CHAPITRE XIII.

Politique suivie à l'égard des terres habbous.

Les biens *habbous* sont des biens consacrés à des fondations pieuses ou humanitaires et qui, par là, sont devenus inaliénables.

Ainsi que je l'ai fait observer en étudiant le *habbous* algérien, il faut distinguer deux espèces de *habbous*, selon que les revenus du bien sont employés à la fondation pieuse immédiatement ou à une époque fixée dans l'acte de fondation. Les premiers sont les *habbous* publics, biens inaliénables affectés en toute propriété à une fondation pieuse; les seconds sont les *habbous* privés dont la fondation pieuse ne possède que la nue-propriété (*dominium eminens*), tandis que la jouissance (*dominium utile*) revient au fondateur et après lui aux personnes qu'il a désignées dans l'acte de fondation. Ces personnes peuvent être ses héritiers ou non. Avec la mort du dernier bénéficiaire, la jouissance passe également à la fondation et de privé qu'il était, le *habbous* devient public.

Les *habbous* publics sont les plus nombreux et en Tunisie ils n'ont pas été détournés de leur destination comme en Algérie. Ils sont régis par une administration spéciale, la « *djemaïa* des *habbous* » qui affecte aux besoins des fondations, à ceux du culte, de l'enseignement et de la magistrature les revenus de ses domaines. Pour 1902, par exemple, ces revenus se montaient à 1,962.227 francs.

Les *habbous* privés sont également soumis à leur surveillance, surtout pour éviter qu'ils ne soient détériorés.

Les origines de cette institution si caractéristique sont

diverses. On a fondé des *habbous* pour faire une œuvre agréable à Dieu, ou encore pour tourner le droit de succession musulman, ou pour assurer dans une famille le maintien des biens de celle-ci, en protégeant les héritiers contre leur propre prodigalité, attendu qu'un bien religieux inaliénable ne peut être saisi pour les dettes du détenteur. Un motif plus important a été, en Tunisie, de protéger le bien contre la confiscation par les grands ; même les Sultans les plus autocrates respectaient les biens religieux.

Tout cela explique que cette forme de possession foncière ait pris une grande extension en Tunisie comme dans tous les pays musulmans d'ailleurs. On a estimé que les *habbous* tunisiens formaient à peu près le tiers de la superficie du pays. On a récemment établi que cette évaluation était exagérée. Quoi qu'il en soit, l'importance de ce mode de possession d'immeubles n'en est pas moins considérable. Comme les biens habbous sont inaliénables, qu'ils sont une main-morte, ils paraissent, s'ils sont très étendus, constituer un obstacle à la colonisation européenne.

Nous avons vu qu'en Algérie on avait supprimé cet obstacle en proclamant les *habbous* publics propriétés de l'Etat et en suprimant l'inaliénabilité. Si donc, en Algérie, un *habbous* privé n'a pas été enlevé à sa destination par aliénation, comme à la mort du dernier bénéficiaire il devient *habbous* public, il tombe de ce fait dans le domaine de l'Etat. C'est donc, en dernière analyse, l'Etat chrétien, mécréant, qui retire tous les bénéfices des *habbous*. L'institution s'en trouve ainsi complètement dénaturée.

En Tunisie, au contraire, on les a laissés tels qu'ils

étaient, tout en supprimant l'obstacle qu'ils pouvaient offrir à la colonisation.

Le droit tunisien procurait un moyen à cette fin, grâce à une institution sur l'origine de laquelle les opinions sont très divergentes. Elle est, dans tous les cas, très ancienne en Tunisie et se retrouve dans tous les pays musulmans. C'est ce qu'on appelle l'*enzel* et voici comment elle serait née. Avec le développement de la main-morte augmentaient les difficultés que la *djemâa* éprouvait à faire valoir, en les administrant directement, des biens aussi nombreux. Elle ne disposait pas des capitaux nécessaires et ne pouvait se les procurer par une aliénation partielle de ses biens, puisque les *habbous* sont inaliénables. La location était également un système inefficace : ils ne pouvaient être loués que pour trois ans et ce laps de temps était insuffisant pour permettre une exploitation rationnelle de la terre. En présence de ce dilemme, les juristes musulmans trouvèrent une échappatoire qui consistait à ne considérer comme inaliénable que le *dominium eminens* et non le *dominium utile*. Et pour apaiser les consciences inquiètes qui auraient pu voir dans ce procédé une atteinte au droit divin, on stipula que la rétribution de l'aliénation, c'est-à-dire le prix d'achat, ne consisterait pas en un capital une fois payé, mais en une rente éternelle et immuable, et ainsi toute l'affaire se ramenait en apparence à un bail, qui était chose permise.

Ainsi se forma l'*enzel*, sorte de bail héréditaire, en vertu duquel le *dominium utile* d'une terre est aliéné moyennant une rente perpétuelle et fixe. D'abord applicable aux seuls biens *habbous*, ce contrat fut bientôt étendu aux propriétés privées musulmanes, et l'on pense

que la plus grande partie des agriculteurs tunisiens détiennent leurs terres en vertu de l'*enzel*.

Aussi longtemps que la rente est régulièrement acquittée par le débi-enzeliste et que la terre n'est pas dépréciée par lui au point d'en compromettre les revenus, le crédi-enzeliste n'a pas le droit de reprendre la terre, quelle que soit la hausse qu'ait subie la valeur de celle-ci.

Le débi-enzeliste peut même, sans l'autorisation du crédi-enzeliste qu'il doit simplement informer de la chose, céder ses droits sur la terre, dont il dispose comme de sa propriété. Dans ce cas, le nouveau preneur de l'enzel paye généralement à son prédécesseur pour la plus-value acquise par le bien pendant qu'il l'a exploité, soit un capital, soit une rente pour laquelle le bien n'est pas grevé d'une charge réelle, comme c'est le cas pour la rente due au crédi-enzeliste originaire ; celle-ci, fixée lors de la constitution de l'enzel et invariable, lui est dorénavant payée par le nouveau preneur, et s'il s'agit d'un *habbous*, c'est à la djemàa qu'il continue à la payer. Plus ces transferts d'*enzel* étaient fréquents dans la suite, plus cette rente invariable prenait le caractère d'une rente foncière telle qu'elle existait en France sous l'ancien régime.

L'institution que nous venons de décrire dans ses grandes lignes existait également en Algérie au temps de l'occupation française. Les *habbous* y étaient très nombreux et le contrat correspondant s'appelait *ana*. La politique française en Algérie, suivant en cela la tactique sommaire qu'elle avait adoptée à l'égard des *habbous*, fit disparaitre l'*ana* en décrétant que la rente serait amortissable même contre la volonté du bailleur (ordonnance de 1844) ; en Tunisie, au contraire, la rente ne peut être amortie que du consentement mutuel du crédi-enzeliste

et du débi-enzeliste, en général, par la capitalisation de seize fois le montant de la rente ; dans le cas d'un *habbous*, il faut que le fermier héréditaire (le débi-enzéliste) procure à la *djemâa* un bien équivalent ou la valeur de ce bien en argent. Ce nouveau bien devient *habbous* à la place de l'ancien qui devient alors la propriété de celui qui n'avait été jusqu'alors que fermier héréditaire. Si la valeur du bien a été payée en espèces, cette somme sert à l'achat d'un autre bien devenant *habbous* à la place de celui qui devient la propriété du débi-enzéliste. De cette façon, la fortune immobilière de la *djemâa* ne diminue jamais, puisque chaque aliénation de *habbous* est aussitôt compensée.

Cette institution de l'*enzel*, qui à l'origine ne fonctionnait qu'au profit des Musulmans, fut reprise dans le nouveau droit immobilier tunisien dont je vais parler au chapitre suivant, et elle permit de mettre les *habbous* publics au service de la colonisation. Les colons eurent ainsi l'occasion, très bien venue d'eux, d'acquérir des terres sans débourser un centime. Ils pouvaient consacrer le capital qu'ils apportaient à l'exploitation de leurs terres. En qualité d'enzélistes d'un *habbous*, ils ne devaient pas payer de capital à la *djemâa*, mais une rente annuelle qu'ils n'avaient qu'à prendre sur les revenus des terres qu'ils exploitaient. Rien d'étonnant donc à ce que le nombre de *habbous* cédés à des colons devienne plus grand d'année en année. La majeure partie des *habbous* ruraux est acquise par des Français qui aiment à avoir de grandes étendues de terres à leur disposition. Les indigènes et les étrangers donnent, en général, la préférence aux parcelles situées dans la banlieue des villes. Ainsi, par exemple en 1897, sur 11,823 hectares de *habbous* cédés, 8,332 ont été acquis par des colons français.

Cette cession qui, autrefois, se faisait à l'amiable, est aujourd'hui l'objet d'une enchère publique, qui a été réglée en détail par le décret du 23 janvier 1888 relatif à la constitution en *enzel* des immeubles *habbous* et par celui du 31 janvier 1898 qui le complète. On a eu pour but d'empêcher que la *djemâa* n'obtienne pas une rente correspondante au revenu de l'immeuble et qu'ainsi les fondations auxquelles elle doit être affectée ne se trouvent pas lésées. La vente aux enchères est d'autant plus nécessaire que l'établissement du protectorat a produit en Tunisie une vraie révolution. Le repos impassible de l'Orient y a fait place à l'activité capitaliste de l'Europe occidentale, la valeur du sol tunisien monte d'une façon sensible et une institution, qui comme celle de l'*enzel* des *habbous*, est modelée sur l'immobilisme musulman, pourrait faire tourner cette augmentation de valeur au seul bénéfice du débi-enzeliste. C'est là ce qu'empêche la vente aux enchères publiques, tout au moins en ce qui concerne les nouveaux transferts de *habbous* au moyen de l'*enzel*. Pour la foule de baux héréditaires qui existent depuis longtemps, le même but ne pourrait être atteint que par un procédé inverse de celui que nous avons décrit ci-dessus et qui consisterait non pas à amortir la rente de l'enzeliste, mais à racheter son bail, de telle sorte que la *djemâa* pourrait de nouveau disposer de l'immeuble ainsi libéré. Celle-ci pourrait alors obtenir une rente plus élevée correspondant à la plus-value, par une nouvelle constitution de l'immeuble en *enzel*.

La politique française en Tunisie ne s'est pas bornée à maintenir l'*habbous* et l'*enzel* en les adaptant aux circonstances nouvelles, elle détermina encore le Bey à créer, à côté de la location à court terme du *habbous*, qui est le

second mode de transfert de celui-ci, des baux à long terme.

Si, jusqu'alors, un *habbous* n'avait pu être loué que pour trois ans, le motif en était dans la situation embrouillée de la régence avant qu'elle n'eût été soumise au protectorat français. Dans l'état d'incertitude où se trouvait la propriété foncière en Tunisie, il n'eût pas été impossible à un locataire de mauvaise foi, après avoir joui pendant longtemps d'un terrain, de s'en faire passer pour le plein propriétaire. D'autre part, on pouvait craindre des déplacements de limites et des empiètements de la part de tout locataire de bien *habbous* qui aurait été propriétaire d'une parcelle contiguë, sans que la *djemâa* fût en situation de parer efficacement à de tels abus. Ces abus, dont l'existence antérieure est mentionnée par les motifs du décret du 31 janvier 1898, relatif à la nouvelle forme de bail, ne sont plus guère possibles aujourd'hui par suite de l'ordre et de la sécurité qui règnent en Tunisie, et le terme de la location a pu être prolongé sans aucun inconvénient. Ce décret fixa la durée du bail à dix années et donnait au preneur la possibilité de le renouveler pour deux nouvelles périodes de dix ans, à la condition de payer à chaque renouvellement une augmentation de loyer d'un cinquième et de prouver qu'il a dépensé pour l'amélioration de sa terre une somme équivalente au fermage quinquennal. De même pour empêcher qu'un fermier pour dix ans ne fasse aucune amélioration à sa terre, sous prétexte que ce laps de temps est insuffisant pour qu'il puisse en tirer plein profit, le législateur a pris une mesure préventive, c'est que la plus-value résultant de ces améliorations serait à l'expiration du terme de bail, remboursée au fermier. L'administration des *habbous* lui paye pour ces améliorations une somme

fixée par des experts, mais qui ne peut en aucun cas dépasser le quintuple du fermage annuel. Ce maximum est porté avec raison à cette somme, puisque c'est celle que le fermier doit avoir dépensée à améliorer son bien pour pouvoir obtenir un renouvellement de son bail ; en outre, il peut toujours obtenir la possession durable de l'immeuble par la transformation du bail à terme en *enzel*, en bail héréditaire.

Des dispositions analogues régissent les *habbous* privés, Toutefois, le fermier n'a pas droit dans ce cas au remboursement de la valeur des améliorations apportées à l'immeuble.

Trop peu de temps s'est écoulé depuis la promulgation du décret pour qu'on puisse porter un jugement sur la location à long terme des *habbous* ; il est en tous cas certain qu'elle ne peut manquer d'exercer une influence favorable sur la colonisation et sur le développement économique de la régence.

Comme nous venons de le voir, les Français ont réussi, en Tunisie, à tirer parti de l'institution des *habbous* si opposée cependant aux conceptions du droit français moderne, sans pour cela nuire en rien aux intérêts des indigènes. Ils ont fait preuve de la même intelligence psychologique et de la même habileté en ce qui concerne la propriété foncière privée.

CHAPITRE XIV.

Politique à l'égard de la propriété privée.

Si lors de l'établissement du protectorat, la situation en Tunisie était, en ce qui concerne la propriété foncière privée musulmane, théoriquement différente de celle qui existait en Algérie, en fait elle lui était toute semblable

par les difficultés que rencontraient la certitude, la publicité et la transmissibilité de la propriété foncière.

En théorie, la Tunisie possédait déjà depuis longtemps, probablement depuis la création de notaires arabes, des titres de propriétés écrits qui faisaient connaître non seulement le propriétaire, l'étendue et les limites de la parcelle, mais aussi sa situation juridique. Toutefois, cela ne se pratique pas comme, par exemple, dans un bureau foncier allemand ; on se contente d'écrire au bas de la feuille les changements au fur et à mesure qu'ils se produisent. Quand une feuille est remplie, on y colle une autre, de sorte que les titres de propriété tunisiens, quand ils sont anciens et qu'on y a inscrit de nombreux transferts ou consentements à des droits réels, finissent par prendre une longueur énorme. On roule ces titres et on enferme les rouleaux dans des boites en fer-blanc.

Ce procédé, qui paraît excellent pour assurer la publicité de la propriété foncière, ne l'assure en réalité d'aucune façon. Même si l'on fait abstraction de la négligence et du désordre qui régnaient sous l'administration antérieure, des abus de pouvoir et des confiscations de la part des grands, d'où résultait un manque complet de sécurité pour la propriété foncière, il y avait des exceptions au principe en vertu duquel tous les droits réels doivent être inscrits sur le titre, et surtout le titre n'existait qu'en exemplaire unique que le propriétaire détenait. S'il se perdait, il ne restait qu'à en dresser un nouveau qu'on appelait *outika*. Ces *outikas* sont de simples actes de notoriété, des procès-verbaux de témoignages, faits par les notaires tunisiens sous la surveillance des cadis. On en a fait souvent des instruments de fraude. Non seulement les notaires se contentaient d'acter sans preuves tout ce que leur dictaient les intéressés, mais le

cadi, lui même, authentiquait l'acte en y apposant son sceau sans le contrôler. En outre, le droit hypothécaire tunisien, en remettant au créancier, comme garantie, le titre de propriété de l'immeuble, lui permettait ainsi de faire des affaires frauduleuses. Comme il n'existe pas de bureau officiel pour la conservation des titres, le propriétaire peut, quand il lui plaît, faire dresser une *outika* en alléguant qu'il a perdu son titre. Et alors, après avoir vendu une première fois son immeuble à un colon au moyen de l'*outika*, il peut le revendre ensuite à un autre au moyen du titre original ; et comme en droit, le titre va avant l'*outika*, c'est le second acquéreur qui est considéré comme propriétaire et le premier doit lui céder la place. Celui-ci peut, naturellement, intenter une action en dommages-intérêts au vendeur, mais en général, cela est tout à fait illusoire.

Donc, on ne pouvait en aucune façon déduire avec certitude du titre de propriété la situation juridique de l'immeuble. Le titre ne prouve pas que le propriétaire inscrit est le propriétaire véritable, ni qu'il n'y a pas sur les immeubles d'autres charges réelles que celles qu'il mentionne. Il ne renseigne pas même, d'une façon sûre, sur la situation matérielle de l'immeuble, car presque toujours les renseignements à ce sujet ne sont ni complets ni précis.

Je ne puis dire si l'esquisse que je viens de faire du droit immobilier tunisien ne nous le montre pas sous un jour quelque peu trop défavorable. Cela est possible, je puise à des sources françaises et non musulmanes, et psychologiquement on pourrait admettre que les Français, par suite d'une prédilection bien naturelle pour leurs formes juridiques, aient été amenés à déprécier celles qui existaient en Tunisie.

Quoi qu'il en soit, les colons qui voulaient acheter des terres aux indigènes et y consacrer un capital d'exploitation se trouvèrent en présence des mêmes difficultés qu'en Algérie. L'acquéreur de ces terres n'était pas sûr de ne pas s'en voir un jour évincé et de ne pas les trouver grevées de plus de charges réelles que le titre n'en indiquait. Cette incertitude d'une part et les défauts du droit hypothécaire tunisien de l'autre, devaient empêcher le propriétaire d'obtenir, en vue de l'exploitation de ces terres, le concours si nécessaire de capitaux étrangers ou ne lui permettaient de l'obtenir qu'à des conditions trop onéreuses. Car les capitalistes disposés à prêter les fonds ne devaient consentir à courir les risques résultant de cette situation que moyennant des intérêts très élevés. Il était donc urgent de porter remède à cet état de choses, si l'on voulait favoriser la colonisation libre et le développement économique de la régence.

Ce fut le but de la grande loi tunisienne sur la propriété foncière du 1er août 1885 qui, dans sa forme primitive, comprenait 381 articles et qui fut partiellement modifiée et complétée par les lois du 16 mai 1886, du 6 novembre 1888 et du 15 mars 1892.

Je ne puis examiner ici d'une façon approfondie cette loi si considérable, vrai code de droit immobilier ; on la trouvera d'ailleurs au troisième volume de nos publications sur le régime foncier, et les rapports officiels qui y sont joints sont un guide excellent pour l'étude qu'on en voudrait faire. Je me borne à en examiner les grandes lignes et à faire ressortir les différences qu'elle présente avec le système adopté en Algérie.

Nous avons vu qu'en Algérie on a, de plus en plus, substitué le code civil français au droit immobilier musulman,

non seulement pour les colons, mais pour tous les propriétaires indigènes dont les terres, qu'ils le voulussent ou non, ont reçu des titres de propriété français. Du jour de la remise de ces titres, ces terres sont soumises à la loi de la métropole.

En Tunisie, il n'en est pas ainsi. On a laissé aux indigènes leurs institutions juridiques si conformes à leurs mœurs et à leurs coutumes, en leur permettant, s'ils le désirent, de parer aux inconvénients qui rendaient difficiles la publicité et la transmissibilité de leurs immeubles et leur soumission à l'hypothèque.

Il n'était évidemment possible d'arriver à cette fin qu'en créant un droit tunisien nouveau à côté de celui qui existait, et la pensée devait tout naturellement venir de former ce droit nouveau en combinant l'ancien avec le code civil. La France crut cependant pouvoir, à cette occasion, rendre de plus grands services à la colonisation et au développement économique de la Tunisie en débarrassant sa législation immobilière du code civil des inconvénients qu'on y avait constatés. Nous pourrons surtout nous rendre compte de la justesse de cette manière de voir en étudiant les défauts de la législation immobilière métropolitaine par l'exemple de son application en Algérie.

Ces défauts nous apparaîtront d'une façon sensible si nous nous mettons dans la situation d'un colon algérien qui se propose d'acheter ou d'hypothéquer un immeuble soumis à la loi française.

Nous devons évidemment avant tout nous assurer que le vendeur est réellement propriétaire. S'il peut produire un titre de propriété administratif établi conformément à la loi de 1873, nous pouvons dans ce cas avoir tous nos apaisements, puisque la loi de 1897 a annihilé la jurispru-

dence erronée de la cour de cassation dont nous avons parlé au chapitre IX ; en effet, il n'a obtenu ce titre qu'après que l'immeuble a été purgé de tous droits quelconques faisant obstacle à sa propriété, et si nous l'acquérons de lui, nous devenons propriétaire incommutable au même titre que lui. Nous nous trouvons alors dans une situation meilleure qu'en France même ; là, en effet, les inscriptions cadastrales ne se font qu'en vertu de la possession réelle, sans aucun appel à la déclaration de droits contraires, de sorte que les renseignements du bureau des hypothèques n'ont pas force probante en ce qui concerne la qualité de propriétaire du possesseur.

Si, au contraire, le vendeur, ayant acquis son immeuble en vertu d'un contrat privé, dressé par devant notaire ou non, ou en vertu d'un jugement, l'a fait inscrire au bureau des hypothèques, nous nous trouvons dans la même situation qu'en France.

Les renseignements du registre tenu au bureau des hypothèques ont évidemment une certaine autorité, mais elle n'est que relative, elle vaut pour les deux parties, mais non contre les tiers ; nous ne sommes donc garanti contre l'éviction que si nous parvenons à établir que celui dont notre vendeur a acquis l'immeuble était lui-même propriétaire ou que le vendeur le possède depuis trente ans et est donc devenu propriétaire par prescription. Il en est autrement aux termes de la loi allemande qui reconnaît comme propriétaire celui, et celui-là seul, qui est inscrit aux livres fonciers, même si un tiers pouvait établir un bon droit sur l'immeuble.

Dans bien des cas, donc, ce n'est que difficilement que nous pouvons nous assurer de la qualité de propriétaire de notre vendeur ; elle n'apparait pas immédiatement et en toute évidence. Il en est à peu près de même en ce qui

concerne la publicité de la situation hypothécaire du sol.

Il est vrai que le conservateur des hypothèques, outre le registre des transcriptions dans lequel les mutations des immeubles sont transcrites et où il se contente de copier textuellement et sans les contrôler, dans leur ordre de présentation, les documents qu'on lui soumet et qui ont trait aux mutations déjà effectuées, tient également un registre des inscriptions qui sert à l'inscription sommaire des hypothèques ; mais nous ne pouvons en obtenir aucun renseignement authentique sur les charges réelles des immeubles. Car, d'une part, l'inscription des hypothèques n'est nullement obligatoire, seul le rang des créances inscrites est fixé par elle ; d'autre part, certaines hypothèques sont dispensées d'inscription. Nous sommes donc toujours exposés au risque d'être impliqué dans des procès au cas de réalisation du gage ou de voir notre créance, dans les cas d'une vente aux enchères, compromise par une créance privilégiée dont nous n'avions pas connaissance. Nous exigerons donc des intérêts très élevés, à moins que nous ne renoncions tout à fait à risquer ainsi notre argent.

Il est plus difficile encore de reconnaître la situation hypothécaire d'un immeuble, quand il est possédé par un indigène, qui a reçu un titre de propriété administratif. En Algérie, presque tous les indigènes, malgré tous les efforts qu'on a faits pour leur imposer un état civil, portent un seul nom, qui n'est pas un nom de famille, mais un nom personnel. Il y a dix ans, le président du tribunal d'Alger, évaluait à 50,000 le nombre des Mohammed-ben-Achmed, des Mohammeds qui sont tous fils d'un Achmed. Or, comme un registre hypothécaire français indique non les immeubles, mais les personnes, le conservateur des hypothèques ne pourra faire qu'une chose, nous remettre

la liste de tous les possesseurs d'immeubles qui, dans son district, portent le nom que nous lui aurons désigné ; et ces renseignements, pour être complets, n'en auront pas plus de valeur pour nous.

Il suit de là que l'introduction du droit français en Tunisie n'aurait guère facilité la transmissibilité des immeubles et leur soumission à l'hypothèque et n'aurait pas, par conséquent, favorisé la colonisation.

La France résolut donc non pas de prendre pour modèle sa politique foncière algérienne, mais de créer un nouveau droit immobilier tunisien en combinant certaines institutions musulmanes avec le droit français et celui qui est en vigueur en Australie et dans l'Allemagne, et elle l'a fait d'une façon très intéressante.

Le résultat de ce triple mélange fut obtenu en prenant pour base l'acte Torrens australien, cette ingénieuse modification du droit immobilier allemand qui améliorait celui-ci en substituant à l'inscription unique aux livres fonciers de la propriété et des charges réelles la double inscription à la fois aux livres fonciers et sur une copie de la feuille du livre, et en prenant les précautions voulues pour qu'il y ait toujours concordance complète entre ces deux documents. La France fit, en Tunisie, en modifiant le droit immobilier français d'après l'acte Torrens, ce que la Prusse avait fait dans la province rhénane et l'Empire allemand en Alsace-Lorraine en greffant le droit immobilier prussien sur le droit français.

Pour bien se rendre compte des avantages qui devaient résulter pour la colonisation et le développement économique de la Régence de l'introduction de ces principes juridiques dans le nouveau droit tunisien, il nous faut d'abord expliquer en quoi consiste cet acte Torrens.

L'acte Torrens a de commun avec le droit allemand

l'institution d'un livre foncier, dont les indications n'ont pas seulement une valeur relative comme en France, mais une force probante absolue, même vis-à-vis des tiers. Chaque immeuble a sa feuille dans le registre foncier, dont la copie conforme, et qui le reste toujours, est remise au propriétaire comme titre de propriété. Ce titre représente complètement l'immeuble auquel il se rapporte « Le propriétaire a, pour ainsi dire, sa propriété en poche. » S'il veut l'aliéner ou la grever, l'acquéreur ou le créancier n'a pas besoin d'aller consulter le livre foncier, le titre lui apprend tout ce qu'il a besoin de savoir ; il en résulte une facilité extrême pour la vente ou l'inscription d'hypothèques. Le propriétaire n'a qu'une chose à faire, se procurer une formule établie à cette fin — ce qui lui épargne les frais d'avocat, — y remplir ce qui y est laissé en blanc, y apposer sa signature qu'il fait certifier par un témoin, et l'envoyer avec son titre « au Registrar general », le directeur du bureau foncier.

S'il s'agit d'une vente, ce fonctionnaire inscrit sur la feuille du registre foncier relative à l'immeuble le nom de l'acheteur, le prix d'achat, le jour et l'heure de l'inscription, fait la même inscription au dos du titre qui lui a été envoyé, l'annule, le dépose aux archives et en fait un nouveau. Le titre de propriété n'est donc pas un effet au porteur endossable, comme on l'a prétendu à tort. Le nouveau titre contient toutes les indications de l'ancien, le nom du propriétaire antérieur excepté, et est remis à l'acheteur.

Dans le cas d'une inscription d'hypothèques, le même fonctionnaire prend sur la formule, qui lui est parvenue, le nom du créancier, le montant et le taux d'intérêt de l'emprunt, les porte sur la feuille du livre foncier avec la date et l'heure de l'inscription, copie ces indications au

dos du titre de propriété qu'il renvoie alors au propriétaire ; sur le dos de la formule qui constitue un titre d'hypothèques, il inscrit les mêmes indications et l'envoie au créancier. Pour rayer l'hypothèque, le créancier inscrit l'acquit au dos de la formule et fait certifier sa signature par un témoin. Le propriétaire envoie alors cette formule en même temps que son titre au « Registrar general » ; celui-ci inscrit la radiation sur la feuille du livre foncier, puis au dos du titre qu'il renvoie alors au propriétaire ; il annule ensuite le titre d'hypothèque. Si le propriétaire ne veut contracter un emprunt que pour peu de temps, il n'a pas besoin de passer par l'intermédiaire du bureau foncier ; il remet simplement son titre comme gage au créancier, et il ne peut dès lors rien faire au préjudice de ce dernier tant que celui-ci détient le titre. Si le créancier veut prendre une sûreté plus grande encore, il fait écrire dans le livre foncier, à l'encre rouge, une note par laquelle le directeur s'engage à ne faire aucune inscription avant de lui en avoir donné connaissance ; ce qui permet au créancier de faire inscrire en temps voulu son hypothèque.

L'acte Torrens n'a pas le caractère obligatoire du système allemand ; il laisse le propriétaire libre d'y soumettre ses immeubles ou non. Dans le premier cas, il doit faire lever, à une échelle fixée par la loi, le plan de son immeuble qu'un arpenteur officiellement désigné doit vérifier. Il se procure ensuite une formule spéciale et remplit ce qui y est laissé en blanc, ou bien, ce qui est évidemment moins commode, il rédige lui-même une requête dans laquelle il se déclare propriétaire, indique toutes les charges et tous les droits réels qui grèvent son immeuble, et demande que l'acte Torrens soit appliqué à celui-ci. La formule ainsi remplie, ou bien la requête ainsi

faite, sur laquelle il aura fait certifier sa signature par un témoin, est envoyée au « Registrar general » avec le plan et les pièces qui prouvent le droit de propriété. Ce fonctionnaire la soumet à deux juristes, les « examiners of titles » qui examinent, si le droit de propriété est incontestable et si la description et le plan sont conformes aux exigences légales. Dans le cas où sa demande est repoussée, l'intéressé peut intenter une action judiciaire aux fins de la faire admettre d'office. Si, au contraire, son droit de propriété paraît inattaquable, le « Registrar general » fait publier un avis par lequel il invite les personnes intéressées, notamment les voisins, à faire valoir dans un délai fixé les réclamations qu'elles se croiraient en droit de faire, à défaut de quoi, l'immeuble passerait sous le régime de l'acte Torrens et celui qui le possède serait déclaré propriétaire incommutable. Si une réclamation se produit, l'inscription est suspendue jusqu'à ce que le requérant prouve, qu'il en a obtenu mainlevée, le cas échéant, par un jugement. Si le délai s'écoule sans qu'il s'en produise, l'inscription se fait par la confection de deux certificats identiques, indiquant d'une façon claire la situation réelle et juridique de l'immeuble, et on y laisse un espace suffisant pour les inscriptions futures. L'un des certificats reste au bureau foncier, où on le joint aux certificats déjà existants d'autres immeubles, c'est ce qui forme le livre foncier ; l'autre est remis au propriétaire. Sur ce dernier certificat on inscrit le numéro et la page du livre foncier où se trouve le premier exemplaire ; comme je l'ai déjà dit, les deux certificats sont ensuite toujours tenus en concordance.

Comme on le voit, l'acte Torrens réalise d'une façon parfaite le principe de la publicité. Seul celui qui est inscrit, est propriétaire certain et incommutable, même si

son droit n'existait pas. Une caisse d'assurance spéciale, où quiconque fait inscrire un immeuble, verse une taxe proportionnée à la valeur de celui-ci, sert à couvrir l'État des dommages-intérêts qu'il devrait payer, du fait que le « Registrar » a inscrit à tort quelqu'un, à celui qui aurait perdu de ce fait la qualité de propriétaire à laquelle il avait droit.

La situation hypothécaire est, avec ce système, tout aussi facilement reconnaissable. Seules les hypothèques inscrites et suffisamment spécialisées existent en droit. Les hypothèques légales que reconnait la loi française ou les hypothèques générales, pour lesquelles la pièce grevée ou la somme prêtée ne sont pas suffisamment désignées, sont inconnues à l'acte Torrens. Le fait que le titre délivré au propriétaire est la copie conforme de la feuille du livre foncier et est toujours tenu en concordance avec celle-ci, explique qu'avec ce système la transmissibilité et la soumission d'immeubles à l'hypothèque sont bien plus aisés que sous le régime de la loi française. Enfin, comme le livre foncier est tenu par immeubles et non par personnes, il en résulte un progrès marqué sur le procédé français, si l'on songe qu'en Tunisie les indigènes n'ont pas de nom de famille.

Voyons maintenant comment le nouveau droit tunisien a combiné l'acte Torrens avec le droit français et le droit musulman.

Il emprunte au droit australien qui les a lui-même empruntés au droit allemand, l'organisation d'un livre foncier et le principe de la foi due au registre ou de la légalité des inscriptions qui y sont faites. Mais, en même temps, pour se rapprocher du code civil français, il stipule que les contrats relatifs aux immeubles et aux charges de ceux-ci n'ont besoin d'être inscrits que pour être valables

vis-à-vis de tiers et non entre les parties. Cette inscription se fait, comme en Australie, à la fois sur la feuille du livre foncier et sur la copie.

Le procédé de purge préalable à l'inscription et à la confection du titre, en vertu duquel l'immeuble est délivré de tous les droits réels, qui n'ont pas été revendiqués en temps utile ou n'ont pas été reconnus, est plus conforme au droit français qu'au droit australien.

Les terres qui doivent être arpentées par le service topographique, ne sont pas pourvues du numéro marqué au plan cadastral et au livre foncier, comme en Allemagne et en Australie, mais d'après une ancienne coutume tunisienne, désignées par un nom. Il en résulte beaucoup de complications, et le remplacement du nom par un numéro n'est probablement qu'une question de temps; cela se fera sans doute après l'achèvement de la triangulation trigonométrique de la Régence. Le service géographique de l'armée travaille déjà depuis plusieurs années à cette triangulation et à la confection de la carte du pays. Chaque année 64,000 francs sont inscrits à cette fin au budget tunisien et l'on croit qu'on aura achevé en 1908 ce grand travail de cadastre, commencé en 1888 et pour lequel la Tunisie et la métropole auront chacune dépensé 1,200,000 francs.

Les demandes d'inscription en Tunisie sont soumises non pas à un seul fonctionnaire, comme en Australie au « Registrar general », mais à la fois au conservateur de la propriété foncière et au tribunal mixte. Les demandes sont adressées au conservateur. Mais ce n'est pas lui qui en décide non plus que des contestations soulevées dans le délai de l'inscription, c'est le tribunal mixte, juridiction spéciale créée à cette fin, composée de Français et d'indigènes, et dont le jugement est sans appel. Quand elle

a prononcé favorablement sur la demande, le titre est dressé par le conservateur de la propriété foncière. Comme en Tunisie le nouveau droit est applicable aux indigènes, ce qui n'est pas le cas en Australie, ça été une idée heureuse de donner à ce tribunal une composition mixte qui, aux yeux des indigènes, constitue une garantie d'impartialité. Toutefois, le rôle du conservateur ne se borne pas à exécuter les décisions du tribunal mixte : il doit également s'assurer de l'identité et de la capacité de celui qui demande l'inscription, alors qu'en France le conservateur des hypothèques se contente d'inscrire, sans les contrôler, les actes qui lui sont présentés.

Le droit tunisien avait d'abord également adopté la création de la caisse d'assurance destinée à dédommager ceux dont les droits auraient été lésés par des inscriptions erronées. Mais elle a bientôt paru inutile et depuis plusieurs années elle est supprimée.

J'ai dit plus haut que ce nouveau droit tunisien était une combinaison des dispositions de l'ancien droit tunisien avec quelques dispositions du droit français et du droit germano-australien. Parmi les institutions musulmanes qui y ont été reprises, je ne citerai que l'*enzel*, qui y est appelé « propriété foncière grevée d'une rente perpétuelle ». Par conséquent ce ne sera pas seulement, comme en Allemagne et en Australie, le propriétaire et celui qui possède sur un immeuble des droits réels, qui pourront demander l'inscription, mais aussi l'enzeliste.

Le décret additionnel du 15 mars 1892 étendit ce droit au copropriétaire et au coenzeliste, disposition importante par suite de la fréquence de l'indivision dans le régime foncier des indigènes. De ce que la loi de 1885 n'avait donné le droit de demander l'inscription qu'au proprié-

taire et à l'enzeliste, on avait conclu que dans le cas d'indivision, tous les propriétaires devaient demander l'inscription pour faire passer leur propriété sous le régime de la nouvelle loi.

Par suite de ce décret du 15 mars 1892, cela n'est plus nécessaire : il suffit de la demande d'un seul copropriétaire ou coenzeliste qui n'a pas besoin du consentement des autres. Si, parmi ceux-ci, il en est qui ne désirent pas l'inscription, ils peuvent ou bien selon le droit musulman racheter la part de celui qui la demande, ou bien demander le partage de l'indivision. Dans ce dernier cas, l'inscription n'a lieu qu'après que le partage ou la licitation de l'immeuble aura eu lieu et les parcelles des propriétaires opposants ne sont pas soumises à l'inscription.

Le législateur estime que, de cette façon, les droits des copropriétaires sont suffisamment garantis. En fait, le préjudice causé aux copropriétaires que nous avons constaté en Algérie, semble ne pas se produire ici, d'autant que les copropriétaires qui s'opposent à l'indivision peuvent ou bien racheter la part du requérant qui, dès lors, n'a plus le droit de la demander, ou s'ils ne le font pas, restent, pour leurs parcelles non inscrites, sous le régime de l'ancien droit tunisien.

Si, au contraire, ils consentent à l'inscription, l'immeuble inscrit est dès lors soumis au nouveau droit tunisien, et, en cas de silence de celui-ci, au code civil, pour autant que les dispositions n'en soient pas contraires au statut personnel ou aux règles musulmanes de succession des titulaires de droits réels immobiliers. En même temps, l'immeuble cesse d'être placé sous la juridiction du juge indigène, et désormais les tribunaux français en Tunisie sont seuls compétents. Aucun doute n'est plus possible en ce qui concerne la situation réelle et juridique de l'im-

meuble. Un titre clair et exact, rédigé en langue française, a remplacé le titre arabe le plus souvent incompréhensible et incertain, et les droits qui y sont inscrits sont garantis contre toute revendication.

Le nouveau droit immobilier tunisien est facultatif, mais il semble qu'il y ait une tendance à multiplier les cas où il est obligatoire. Il serait à désirer que l'on n'allât pas trop loin dans cette voie. Ce caractère facultatif, qui, comme nous l'avons vu, est également celui de l'acte Torrens, convient d'autant mieux en Tunisie que, dans ce pays, la générosité ou, si l'on veut, l'habileté clairvoyante de la politique française veut gagner le cœur des indigènes. Le contact de tous les peuples à demi-civilisés avec les nouveaux venus, que la concurrence économique dans les vieux pays a rendus peu scrupuleux, présente deux faces. Il peut mener à la ruine et non au progrès des indigènes. Or, si l'on tient compte de ce fait, le caractère facultatif du nouveau droit immobilier est un correctif pour son application prématurée aux indigènes qui n'y sont pas préparés, un moyen de les protéger contre les transferts et les engagements irréfléchis de leurs immeubles qui pourraient les ruiner. Autant l'afflux de capitaux que ce nouveau droit attire sur le sol tunisien peut être favorable, autant les suites d'un trop facile engagement d'immeubles et d'un droit hypothécaire rigoureux peuvent être désastreuses pour des agriculteurs tunisiens imprévoyants et sans expérience.

Je ne puis juger, si la liberté qu'ont les indigènes de soumettre ou non leurs terres au droit nouveau, les protège suffisamment, mais en tous cas, elle les protège bien plus que ne l'eût fait l'obligation.

D'autre part, le caractère facultatif de la loi ne porte

aucun préjudice aux colons, puisqu'ils peuvent toujours soumettre au droit nouveau toutes les terres qu'ils acquièrent ou qu'ils possèdent.

Le législateur a pensé que leur propre intérêt pousserait les colons à profiter des bienfaits du nouveau droit. Or, au début, son attente sembla ne pas devoir se réaliser. Depuis 1886, date de l'entrée en vigueur de la loi, jusqu'en 1892, il ne fut fait que 251 demandes d'inscription, dont 130 par des Français, 34 par des indigènes, 73 par des Italiens. 195 de ces demandes furent accordées, et les terres inscrites représentaient 96,000 hectares pour 400,000 hectares qui se trouvaient alors en la possession de Français.

Ce peu de succès n'était pas dû, comme l'établit une commission d'enquête, au principe de la loi, mais aux frais élevés et aux nombreuses formalités auxquels donnait lieu son application. On diminua ces frais, on simplifia et on accéléra les formalités, on supprima toute une série de dispositions, qui avaient eu pour but de combiner l'acte Torrens avec le Code civil, comme étant d'inutiles applications du droit français.

La conséquence de ces modifications, qui formèrent l'objet du décret additionnel de 1892, fut une augmentation sensible du nombre de demandes. Au 31 décembre 1902 il était de 6,942. Sur ce nombre 575 avaient été rejetées par le tribunal mixte ou retirées par les intéressés : restent 5,017 immatriculations prononcées qui ont donné lieu à l'établissement de 5,356 titres portant sur 624,188 hectares d'une valeur de 104,013,889 francs. De plus, il a été créé 2,690 titres nouveaux par suite de mutations partielles, ce qui fait un total de 8,046 titres, créés depuis l'origine jusqu'au 31 décembre 1902, et por-

tant sur 624,188 hectares. (Rapport sur la situation de la Tunisie en 1902, annexe V). —

Je ne trouve pas dans les documents mis à ma disposition des statistiques relatives à la répartition de la propriété foncière et à son exploitation. Il ne m'est donc pas possible de porter un jugement concluant sur la portée de cette réforme. Je ne puis non plus déduire avec précision de ces documents la tendance du développement qui se manifeste à la suite de la modification profonde, que l'établissement du protectorat français a apportée à l'état jusque-là stationnaire de la situation agricole de la Tunisie.

Si l'application de plus en plus fréquente du nouveau droit permet d'affirmer que la réforme répond, en général, aux vœux de la population et à ses intérêts, il est cependant impossible de rien dire de certain quant à ses progrès futurs.

Nous ne connaissons surtout pas grand'chose sur la régularité et l'importance d'un courant d'émigration. Il se peut fort bien que, lorsque tous les colons déjà établis en Tunisie et tous les indigènes en contact avec eux, auront demandé leur inscription, il se produise un temps d'arrêt dans les progrès de la réforme.

Quoi qu'il en soit, à moins qu'on n'ait l'esprit prévenu, plus on approfondit l'étude de différentes branches de l'administration tunisienne, — et les conférences citées au début de cette étude sont très précieuses à cet égard. — moins on peut contester que les Français n'aient énormément appris au cours des progrès de leur grandiose politique coloniale. Bien des fautes qu'ils commettaient autrefois ont été corrigées de la façon la plus heureuse, et l'administration, loin de vouloir se baser exclusivement sur les institutions de la métropole, se montre animée

du zèle le plus sincère pour tenir compte des idées et des mœurs musulmanes.

La plus grande difficulté de la politique coloniale, ici comme ailleurs, c'est que l'accroissement de la population dans la mère-patrie n'est pas suffisant pour amener en même temps que l'afflux des capitaux un courant parallèle d'immigration. Une large politique de « la porte ouverte » serait peut-être la meilleure à suivre, grâce à la supériorité de la culture française et à l'invincible force d'assimilation de la race.

II. Régime foncier aux autres colonies françaises.

CHAPITRE XV.

Pour étudier d'une façon complète la politique foncière de la France dans ses autres colonies, je devrais faire pour elles ce que j'ai fait pour l'Algérie et la Tunisie. Mais pour traiter cette question avec le même développement, je ne dispose ni d'assez d'espace ni d'assez de documents. D'autre part, un exposé complet me paraît inutile pour le but que se propose l'Institut : les différentes méthodes que nous avons vues fonctionner en Algérie et en Tunisie, ont été également appliquées dans les autres colonies, et nous les avons étudiées en détail dans ces deux colonies intéressantes.

Seule la combinaison de ces méthodes varie selon les circonstances locales et particulières à chaque colonie. Je me borne donc à grouper les colonies les plus importantes en m'arrêtant un peu à quelques-unes d'entres elles; pour les autres, je renvoie au rapport de notre éminent collègue, M. A. Girault, qui a été publié dans le tome II de nos publications sur le régime foncier, et à son excellent ouvrage sur les « Principes de colonisation et de législation coloniale », seconde édition, 1904, Paris, qui m'a été d'un grand secours dans la confection de ce chapitre.

Avant de traiter ces colonies j'ai à dire deux mots d'une controverse, commune à toutes, c'est-à-dire de la

Compétence domaniale. — Dans beaucoup de colonies françaises des conflits caractéristiques sont nés de ce que la législation a laissé dans le doute la question de savoir qui a le droit, la métropole ou la colonie, de disposer des terres utilisables pour la colonisation. Tantôt c'est la métropole, tantôt c'est la colonie, tantôt c'est à la fois l'une et l'autre qui cèdent les terres aux colons, et l'on a souvent et vivement discuté en France, à qui revenait dans chaque colonie le droit d'aliéner le domaine. Pour l'Algérie et la Tunisie, la question a reçu sa solution définitive. Comme nous l'avons vu, l'Algérie, au point de vue administratif, fait partie de la métropole, et n'a donc pas de domaine ; le domaine y appartient non à la colonie, mais à l'Etat français. Il est vrai, la nouvelle loi du 19 décembre 1900, ayant changé son organisation administrative et doté l'Algérie de la personnalité civile, la colonie peut aujourd'hui posséder des biens, mais elle n'en possède pas par la simple raison, que l'Etat n'a point abdiqué les droits, qu'il avait sur le domaine jusqu'à 1900 et qu'il a donc conservés. Quant à la Tunisie elle est considérée comme un pays étranger, et c'est le gouvernement tunisien et non le gouvernement français qui distribue aux colons les terres du domaine.

Certes, cette question de la compétence dans les affaires domaniales est extrêmement intéressante, non seulement parce qu'elle donne lieu à d'ingénieuses déductions juridiques, mais encore parce que, au point de vue pratique, la France a le plus vif intérêt à ce que les mesures prises par elle pour ouvrir les colonies à ses nationaux, ne soient pas contrariées par celles-ci. Ainsi, la colonie de la Guyane

a cédé de vastes terrains à des étrangers sans exiger de compensations suffisantes et sans sauvegarder d'une manière satisfaisante les intérêts français : elle prétendait que c'était à elle de disposer des terres vaines et vagues, sans que la métropole eût aucun droit de contrôle ou de restriction à cet égard.

Grâce à la législation des dernières années le conflit entre métropole et colonies se trouve aujourd'hui pour celles où il offre le plus d'intérêt, pratiquement aplani. Je crois donc inutile de discuter d'une manière approfondie cette question très intéressante pour la France. Jé me borne à en esquisser les traits principaux, en renvoyant le lecteur pour de plus amples détails à l'ouvrage cité de M. Girault et à l'étude de M. Imbert de la Tour : « Le régime de la propriété (publication de la commission chargée de préparer la participation du ministère des colonies à l'Exposition universelle de 1900). » —

L'histoire de la controverse nous montre la question de compétence domaniale intimement liée à celle de la propriété du domaine aux colonies. A qui appartient-il ? à l'Etat ou à la colonie ?

Avant d'y répondre j'ai à dire deux mots de la distinction entre le domaine public et le domaine privé.

Par l'application combinée des principes internationaux du droit de conquête et des lois organiques métropolitaines nous voyons l'administration dans un double rôle aux colonies françaises : comme gardienne d'une partie du pays et comme propriétaire d'une autre.

La partie du territoire dont elle ne réclame que la garde, forme le domaine public. Son caractère fondamental consiste dans l'affectation à l'usage de tous. Il s'agit ici des rivages de la mer, cours d'eau, canaux, voies ferrées, lignes télégraphiques, ouvrages de fortification,

etc., et généralement des biens de toute nature que le code civil et les lois françaises déclarent non susceptibles de propriété privée.

Sur ces portions de territoire, par leur nature ou par la loi affectée à l'usage de tous, d'où s'ensuit leur caractère inaliénable et imprescriptible, l'administration n'a qu'un pouvoir de police, chargé de les conserver dans l'intérêt public et de maintenir leur affectation au commun usage.

Il en est autrement des terres dont l'administration est propriétaire. Elles forment le domaine privé, c'est-à-dire une véritable propriété de droit commun, qui ne diffère guère d'une autre que par la personne du propriétaire. Ces biens domaniaux, prescriptibles, aliénables et destinés à être aliénés dans l'intérêt de la colonisation, ont été pour la plupart acquis par l'administration, soit en vertu du code civil, d'après lequel les terres vacantes et sans maître appartiennent à l'Etat, soit en vertu de sa substitution aux droits du souverain précédent, s'il y en a eu, dont elle a hérité les biens meubles et immeubles.

Il s'agit surtout de ce domaine privé dont les surfaces, dans les colonies de population clairsemée et de culture nulle ou rudimentaire, comme en Afrique par exemple, sont souvent d'une étendue immense, quand on pose la question : à qui appartient le domaine?

Jusqu'en 1825 les colonies françaises n'avaient pas de personnalité civile. Leur budget était le budget de l'Etat, leurs recettes et leurs dépenses comprises dans les recettes et les dépenses de la Métropole. Seule celle-ci, l'Etat français, pouvait donc posséder sur le territoire d'une colonie des biens domaniaux.

Cet état de choses fut profondément modifié par les ordonnances du 26 janvier et du 17 avril 1825. Elles

rejetaient sur les colonies les frais de leur administration intérieure et, afin de pouvoir suffire à ces dépenses, elles leur abandonnaient les revenus locaux, quelle qu'en fût la nature et l'origine.

Dès cette époque, les colonies avaient donc une véritable personnalité civile et un budget local dont une partie des revenus provenait de ce que l'ordonnance du 16 avril 1825 leur avait remis en toute propriété les propriétés domaniales existantes dans les diverses colonies.

De cette remise naquit le conflit, pas immédiatement, mais en 1845 et plus tard, lorsque des circonstances particulières mettaient en discussion le sens du texte qui l'avait ordonnée. Je ne peux pas entrer dans les détails de ces débats qui peuvent se résumer ainsi. Très longtemps l'opinion presqu'unanime interprétait le texte de l'ordonnance en se sens qu'en général le domaine aux colonies n'appartenait pas à l'Etat, mais à la colonie, et c'est seulement il y a quinze ans que des autorités considérables ont soutenu l'opinion contraire.

En fait, les colonies ont joui de la propriété du domaine depuis 1825, et encore d'une manière plus complète que les fameuses ordonnances de cette année n'avaient voulu. Car en donnant les terres domaniales aux colonies en toute propriété, elles avaient cependant réservé l'autorisation du gouvernement métropolitain pour leur aliénation. Mais une négligence des agents chargés de défendre les intérêts de l'Etat ayant laissé tomber cette autorisation en désuétude, les colonies ont peu à peu fini par acquérir avec la propriété la libre disposition sur les terres domaniales, qu'ils exercent par leurs assemblées locales.

De graves intérêts de colonisation ont alors été menacés, surtout en Nouvelle-Calédonie et en Guyane. Pour les défendre l'Etat est intervenu. Une commission

spéciale fut instituée le 3 décembre 1896 pour étudier la situation juridique du domaine dans les colonies et les conditions, dans lesquelles il pourrait être aliéné. Afin de bien montrer qu'il s'agissait là de questions intéressant la métropole autant que les colonies, cette commission reçut son investiture à la fois du ministre des finances et de celui des colonies, et comprit un nombre égal de représentants de chaque administration. Elle commença ses travaux par la Nouvelle-Calédonie, où la question du domaine avait revêtu un caractère particulièrement aigu, et élabora un projet de décret, qui fut signé le 10 avril 1897.

Ce décret ne tâchait pas de résoudre la controverse d'une manière absolument définitive, mais aplanissait le conflit pratiquement en affirmant le droit de propriété de l'Etat sur le domaine et en laissant les revenus domaniaux aux colonies. Ils furent attribués à leurs budgets locaux à titre de subvention, à condition qu'ils fussent affectés aux dépenses de colonisation.

Ce compromis, né du désir de concilier les prérogatives du pouvoir métropolitain et les besoins des colonies, fut successivement étendu d'abord à la Guyane (D. 15 déc. 1898), puis aux diverses colonies de l'Afrique occidentale, Sénégal, Guinée, Côte d'Ivoire, Dahomey, Congo, par les décrets qui déterminent pour chacune d'elles le régime des terres domaniales. Pour les autres colonies, la question reste encore pendante.

Il va sans dire que cette solution de la controverse n'a pas paru à chaque colonie conforme à ses intérêts et à ses droits. Il me semble en effet, que la tendance spéciale française à uniformiser s'est laissé entraîner trop loin. Mieux aurait valu de borner la solution indiquée aux colonies neuves et à peine organisées, comme le Congo par exemple, où l'application ne se heurtant guère contre des

droits acquis, devrait être facile et légitime. Aux autres colonies on aurait dû leur laisser ce qu'elles sont habituées à considérer comme leur appartenant, mais du même coup on aurait dû affirmer les droits de l'Etat sur la disposition des biens domaniaux, en précisant ses pouvoirs de surveillance et de tutelle sur l'administration du domaine, et ainsi faire revivre ce que les ordonnances de 1825 lui avaient réservé et ce qui serait encore de droit, si la négligence des agents de l'Etat ne l'avait pas laissé tomber en désuétude

Une telle solution aurait résolu le problème au mieux des intérêts communs, elle n'aurait pas lésé les droits acquis de ces colonies et néanmoins sauvegardé l'intérêt de l'Etat. Car son intérêt ne consiste guère dans la question de la propriété du domaine, mais dans la disposition de ces terres. En effet, il importe peu pour la colonisation que la colonie ou l'Etat soit propriétaire des terres domaniales, pourvu qu'elles soient bien gérées et remises aux colons d'une manière garantissant l'essor de la colonisation et l'intérêt français. Cette garantie peut être la conséquence du droit de propriété de l'Etat, mais aussi bien suffit-il pour elle que l'Etat ait seulement la faculté d'intervenir dans les aliénations en exerçant sur la disposition des terres domaniales, appartenant aux colonies, un contrôle régulier et bienfaisant.

C'est là où l'effort des légistes français aurait dû tendre vis-à-vis de telles colonies auxquelles le temps et la jouissance avaient consacré la propriété du domaine.

Colonies d'Afrique. — Je commencerai par les colonies que la France possède en Afrique en dehors de l'Algérie et de la Tunisie.

Elles ont ceci de commun, c'est qu'elles sont situées

dans la zone tropicale, qu'elles conviennent donc beaucoup moins à des petites exploitations par des colons émigrants qu'à de grandes entreprises. Dans ces possessions, que la terminologie française désigne sous le nom de colonies d'exploitation, l'Européen ne peut tirer parti des richesses du sol que s'il dispose de capitaux puissants. Or, comme l'Européen n'exposera pas à lui seul tout son capital aux risques d'une entreprise coloniale dans ces contrées non encore développées, il s'ensuit que le mode le plus fréquent d'emploi de capitaux européens consiste dans l'association d'un certain nombre de capitalistes. Ce sont ces grandes Compagnies coloniales qui trouvent ici un champ immense et très rémunérateur ouvert à leur activité. Car toutes ces possessions n'en sont arrivées aujourd'hui que jusqu'au point de leur développement où, à côté de l'exploitation commerciale, on voit à peine apparaître la mise en valeur par la culture. Cela est vrai même de la plus ancienne d'entre elles, le Sénégal, quoique la France y ait pris pied depuis 1626, à tel point, qu'en 1897 la ville de St-Louis était encore obligée d'importer des fruits et des légumes des îles Canaries.

Les efforts des Français pour assurer les frontières de leurs vastes possessions africaines contre les prétentions de l'Angleterre et d'autres puissances, leurs explorations et leurs expéditions militaires continuées avec une endurance et des conséquences incomparables, ont formé jusqu'à présent le pivot de l'activité française dans cette partie de l'Afrique. Ces actes de hardiesse, et je ne citerai ici que l'étonnante expédition de Marchand et de sa colonne du Congo à Fashoda, qui fut rendue vaine, non pas par le bon droit, mais par la supériorité des forces de l'adversaire, les nombreuses opérations militaires qui eurent pour objet de soumettre Rabeh et les différentes

expéditions glorieuses au lac Tchad, forment l'âge héroïque de la colonisation française en Afrique. Le vingtième siècle, si curieusement inauguré par la nouvelle entente entre la France et l'Angleterre, verra l'ouverture économique de ces immenses territoires, à moins que leurs frontières ne doivent rester françaises que sur la carte et non dans la réalité.

La manière dont la France aplanira la voie à cette activité économique, dépend en première ligne du degré de puissance et de stabilité de la domination française dans ces régions. Là où les Français se trouvent en présence des tribus, qui se sont placées librement sous la protection de la France, ils agissent autrement que là, où par suite d'une conquête ou annexion, ils ont bien le pouvoir en main et administrent directement le pays.

S'il n'en est pas ainsi, ils gouvernent le pays par l'intermédiaire des chefs indigènes, avec lesquels ils ont conclu des conventions de protectorat. Leur objet est de permettre l'installation des colons sous la surveillance de l'Etat protecteur. Ici l'acquisition des terres par des Européens n'est possible que si l'amateur s'adresse au chef.

C'est, par exemple, le cas des territoires protégés de la région sénégalaise qui, à l'opposition des territoires annexés formant la colonie proprement dite, sont restés sous la domination des chefs indigènes. Ceux-ci ayant à la fois la souveraineté et la propriété du sol, les colons doivent traiter directement avec eux. Le contrat conclu est ensuite sanctionné par l'administration française, c'est-à-dire par le directeur des affaires indigènes sous des conditions qui sont stipulées dans l'intérêt de la colonisation. Ainsi, l'acquéreur doit s'engager à céder à l'administration les terres nécessaires à des travaux

d'utilité publique et à respecter les établissements des indigènes ou les champs exploités par eux, à moins de les indemniser pour l'abandon de leurs terres. On lui impose d'ordinaire aussi l'obligation de commencer l'exploitation de ses terres dans un délai fixé et, après l'expiration d'un certain nombre d'années d'exemption d'impôts, le payement d'une taxe. A ces obligations de l'acquéreur correspond pour le gouvernement français le devoir de lui accorder la jouissance de tous les avantages, que la convention de protectorat stipule en faveur des Français. Si le concessionnaire manque à ses obligations, l'administration peut annuler la concession ; de même il ne peut la transférer qu'avec le consentement des autorités françaises.

Quand, au contraire, la France administre directement le pays, elle se considère comme l'ayant cause du gouvernement précédent, s'il y en a eu, et prend pour elle le pouvoir de régler les droits à toutes les terres. Il s'ensuit que, d'une part, toutes les terres incultes et sans maître font partie du domaine, et que, d'autre part, c'est à elle qu'incombe de régler les droits des indigènes aux terres qu'ils détiennent.

Toutefois, cette dernière réglementation n'a pas toujours été faite dès le début, tout au moins en ce qui concerne l'obligation de subordonner à l'autorisation de l'administration les transferts de terres par des indigènes à des Européens. Des achats de terres par spéculation, par exemple sur le parcours projeté d'une ligne de chemin de fer, pour obliger les compagnies à les racheter plus cher, furent les conséquences de l'absence d'une telle disposition, qui est aujourd'hui en vigueur dans toutes les colonies. Une autre disposition qui porte sur les droits des indigènes au sol, est celle par laquelle on a cherché à

faire effectuer par eux des cultures de produits déterminés. Ainsi, déjà en 1843, au Sénégal, on accorda aux indigènes, qui cultivaient l'arachide sur leurs terres, la propriété de celles-ci, à la condition qu'ils cultiveraient leurs terres d'une façon ininterrompue. Des tentatives administratives pour faire des indigènes, que l'on ne considère souvent que comme usufruitiers de terres domaniales et par conséquent comme possesseurs précaires, des propriétaires français modernes, ne semblent pas être faites nulle part. Les expériences faites par la France en Algérie ne font guère prévoir des tentatives de ce genre pour l'avenir. En général, nous ne savons que très peu de choses des populations indigènes de ces colonies, de l'organisation foncière qui existe chez eux, de leur mode d'exploitation du sol, et jusqu'ici la faible activité coloniale de la France n'a guère pu donner lieu à des conflits importants entre les institutions des indigènes et celles des Français.

La colonisation des terres non utilisées par les indigènes, des terres vacantes et sans maître, se fait à la fois par la vente et par la concession, qui ont été et sont également en usage sous leurs diverses formes dans ces colonies. Mais il est bien plus facile en théorie qu'en pratique, de bien distinguer les terres utilisables pour la colonisation. En fait, les terres incultes et celles que les indigènes utilisent forment souvent des surfaces d'un seul tenant. Ou l'indigène abandonne sans regret le champ, dont on le croyait maître pour aller plus loin défricher un autre, si bien que les terres vacantes changent sans cesse leur emplacement, ou encore l'indigène ne tient pas à la propriété d'un coin de terre déterminé, mais il tient à ses coutumes de couper le bois, de cueillir les fruits et de faire paître ses troupeaux où bon lui semble. Vis-à-vis de

telles situations de fait, les terrains nécessaires aux indigènes ne sont pas toujours à séparer de ceux qui peuvent être regardés comme vacants et affectés à la colonisation, sans qu'on se heurte à des droits et coutumes indigènes.

Doit-on les rayer d'un trait de plume et considérer comme non avenues leurs lois et leurs usages ? Ce serait aussi faux que de reconnaître chaque prétention indigène, y compris celle dont l'étendue ne correspond point à l'usage que les prétendants sont capables d'en faire. Une règle générale n'est pas possible ici, tout dépend des circonstances, du temps et du lieu.

Un essai instructif de concilier l'intérêt des indigènes et celui de la colonisation a été tenté par la France dans sa colonie du **Congo**, où presque le territoire entier fut regardé comme domaine privé et réparti entre plus de 40 concessionnaires. Le très intéressant décret du 28 mars 1899 sur le régime des concessions et ses instructions annexes nous apprennent que le concessionnaire ne peut exercer ses droits d'usage et d'exploitation qu'en dehors des villages occupés par des indigènes et des terrains de culture, de pâturages, ou forestiers, qui leur sont réservés. Le périmètre de ces terrains, s'il s'agit d'indigènes à habitat fixe, ou les périmètres successifs à occuper ou à réserver, s'il s'agit d'indigènes à habitat variable, seront fixés par des arrêtés du gouverneur de la colonie, qui déterminera également des terrains sur lesquels les indigènes conserveront les droits de chasse et de pêche. Les terrains et droits ainsi réservés ne pourront être cédés par les indigènes, soit au concessionnaire, soit aux tiers, qu'avec l'autorisation du gouverneur de la colonie.

Dans le cas où, au cours de la durée de la concession,

des modifications de ces divers périmètres seraient reconnues nécessaires par le gouverneur, en raison soit d'intérêt collectif des indigènes, soit d'un intérêt public de la colonie, il pourra être procédé à ces modifications et le concessionnaire doit rétrocéder les terrains nécessaires à titre gratuit, si les terrains à rétrocéder ne sont pas encore mis en valeur par lui, et, au cas contraire, moyennant une indemnité représentative de la valeur du sol, fixée à forfait à 5 francs par hectare.

Ajoutons qu'au Congo, au Dahomey, à la Côte-d'Ivoire, en Guinée et au Sénégal les décrets concernant le régime forestier contiennent, dans le même ordre d'idées, un article 23 ainsi conçu : « Les indigènes continueront à exercer, dans les bois et forêts dépendant du domaine ou appartenant à des particuliers, les droits d'usage (marronage, affouage, pâturage, chasse, etc.) dont ils jouissent actuellement. »

Ces 40 concessions de la colonie du Congo sont des concessions de jouissance temporaire accordées au grand capital ; d'eux d'entre elles comprennent des territoires beaucoup plus considérables encore (100,000 et 140,000 kilomètres carrés) que les deux grandes concessions accordées dans le Kameroun allemand (la « Süd-Kamerun » 77,000 kilomètres carrés et la « Nordwest-kamerun » 88,000 kilomètres carrés). Ces concessions françaises, dont la superficie totale, 761,240 kilomètres carrés, vaut à peu près une fois et demie celle de la France d'Europe, sont entourées d'obligations, qui paraissent devoir assurer d'une façon remarquable les droits de l'Etat et le développement futur de la colonie, pourvu qu'elles n'entravent trop l'activité des concessionnaires et l'essor de leur entreprises. En tout cas, cet essai de la France, de mettre en valeur par de tels moyens

sa gigantesque colonie s'étendant des bords de l'Océan jusqu'au Tchad avec à l'Est la frontière soudano-anglo-égyptienne, est si curieux et intéressant, qu'il me soit permis de m'y arrêter un peu plus, en m'appuyant en dehors des ouvrages déjà cités aux études que MM. Bourdarie, Lorin et Aspe-Fleurimont ont consacrées à ce sujet dans la *Revue des Questions diplomatiques et coloniales*, 1900 et 1901.

Afin de mieux comprendre les origines de ces concessions il faut se souvenir de l'État économique du Congo français, de l'essor de son voisin l'Etat indépendant du Congo, ainsi que de la politique suivie par cet Etat à l'égard de l'initiative privée (voir mon rapport ci-devant sur la politique domaniale et agraire de l'État indépendant du Congo).

L'état économique du Congo français inquiétait depuis longtemps les pouvoirs publics, ses budgets annuels présentaient des déficits, et son mouvement commercial, en tant qu'il n'était pas causé par des missions et expéditions militaires, était insignifiant vis-à-vis de l'immense étendue de la colonie et peu à comparer aux résultats obtenus par son voisin. Les maisons françaises y étaient rares ; à part une société, depuis 1893 concessionnaire de vastes territoires dans le Haut Ogoué, dont la concession d'abord concédée, puis révoquée par le ministre, a donné lieu à un procès célèbre devant le Conseil d'Etat, il n'y avait guère que quelques comptoirs anglais et hollandais qui par le troc vivaient du pays sans le mettre en valeur.

Toute autre était la situation dans l'Etat voisin du Congo qui naguère isolé du monde européen par la barrière des Monts de Cristal, ne l'était plus dès que le chemin de fer du Bas-Congo, l'œuvre maîtresse du souverain Léopold et de notre éminent collègue M. le colonel Thys, reliait Matadi à

Stanley-Pool et ainsi l'estuaire du Congo aux 15,000 kilomètres navigables du réseau d'amont. L'exploitation de ce chemin de fer ouvrit une ère qui tint du miracle. Chaque mois voyait les exportations d'ivoire et de caoutchouc faire en avant un bond prodigieux et se traduire par des recettes très rémunératrices non seulement de la Compagnie du chemin de fer, mais aussi de l'Etat et des diverses sociétés concessionnaires, qui s'étaient constituées pour l'exploitation du Congo et dont les actions acquéraient à la Bourse une plus-value considérable.

Il était donc compréhensible, quand ces résultats magnifiques furent connus du grand public, qu'on s'interrogeât sur la possibilité d'utiliser des méthodes à peu près similaires pour tirer le Congo français de l'obscurité où il s'étiolait malgré les lourdes charges dont il grevait chaque année la métropole. Les promoteurs de ce mouvement d'opinion étaient, selon Henri Lorin, des capitalistes belges, sans doute gênés sur le territoire de l'Etat indépendant par les entraves que l'Etat du Congo, étant devenu exploiteur lui-même, faisait alors à l'initiative privée, mais selon mon avis plus probablement poussés par le gouvernement congolais et son très prudent souverain, lequel attendait avec raison améliorer sa position vis-à-vis des autres puissances signataires de l'acte de Berlin, s'il réussissait à faire accepter par la France dans sa colonie la même politique blessant cet acte. Ces capitalistes belges ont lancé les premiers l'idée que le Congo français offrait des ressources de même nature que le Congo indépendant, et ont sollicité la faveur de les exploiter. Leur demande, il est vrai, fut refusée après des pourparlers laborieux, parce qu'on s'était effrayé à la pensée de voir des sociétés étrangères exercer des droits presque régaliens sur une notable partie de la colonie,

mais l'éveil était donné et l'attention publique se fixa d'autant plus sur le sujet, qu'il coïncida avec la clôture de l'ère des explorations conquérantes. Précisément alors le lendemain des événements de Fashoda le gouvernement était décidé à ne plus en faire, mais à se préoccuper exclusivement de commerce et de colonisation agricole.

Quelle méthode devait-il suivre ? Les actes secrets de cette politique ne sont pas encore publiés. On y trouverait sans doute que non seulement l'opinion publique et l'essor de l'Etat du Congo, mais aussi son gouvernement lui-même ont suggéré au gouvernement français l'idée qu'en confiant la mise en valeur de la colonie à des groupements privés, à l'instar des Compagnies belges concessionnaires de l'Etat du Congo, on l'assurait au plus vite et procurait en même temps à l'Etat, comme paiement des concessions ainsi accordées, des redevances fiscales et autres très désirables. L'administration se mit donc consciencieusement à l'œuvre, une commission des concessions coloniales fut instituée le 16 septembre 1898 au ministère des colonies, laquelle par sa composition était de nature à mettre le ministère à l'abri des accusations de favoritisme et de critiques pareilles à celles qui avaient été dirigées contre lui par suite de la concession du Haut-Ogoué cité ci-dessus.

Les demandes de concessions affluèrent tellement que le ministre s'effraya de la multiplicité des compétitions. Il hésita un instant, mais devant la masse des capitaux qui s'offraient, il craignit de se voir accusé d'entraver la colonisation. Il prit du moins les plus grandes précautions, avertissant nombre d'impétrants que l'administration ne leur pouvait rien garantir en dehors de sa protection et de sa bienveillance, le pays en majeure partie étant inconnu, et faisant élaborer toute une législation foncière spéciale

et notamment un cahier des charges à imposer aux concessionnaires.

Le premier décret, du 8 novembre 1899, porte fixation et organisation du domaine public et des servitudes d'utilité publique au Congo français.

Trois autres décrets, du 28 mars 1899, sont relatifs au régime foncier, au régime forestier et au régime des terres domaniales. Le dernier constitue le domaine privé, en rendant applicable au Congo français les articles 539 et 713 du Code civil, en d'autres termes en déclarant les terres vacantes et sans maître partie du domaine de l'Etat.

Le cahier des charges-type, destiné à être imposé avec des modifications peu importantes à chaque concessionnaire, contenait 35 articles, dont les stipulations sévères et minutieuses n'avaient pourtant pas le résultat, peut-être désiré par le ministre, de décourager les gens imprudents. Pas moins de 40 sociétés — le chiffre s'élevait bientôt même à 45 — dont les capitaux forment un total nominal d'environ 60 millions de francs, furent constituées et pourvues de concessions territoriales, dont la plus grande, celle dite des sultanats du Haut-Oubanghi, s'étendait environ sur le sixième de la superficie de la France. A la réserve de quelques territoires aux environs de Libreville et de Brazzaville et de toute la zone de jonction entre l'Oubanghi, le Chari et le lac Tchad, la colonie fut ainsi découpée entièrement entre plus de 40 concessions de jouissance temporaire de 30 ans avec le but assigné du monopole de l'exploitation agricole, forestière et industrielle des terres domaniales. —

Voilà les origines des concessions. Voyons à présent les obligations imposées aux concessionnaires. Ayant déjà cité celles en faveur des indigènes, il ne me reste à

parler que de celles en faveur de l'Etat et du développement futur de la colonie.

Je fais seulement allusion aux conditions destinées à faire prévaloir l'élément français dans les conseils d'administration, comme dans le personnel actif employé au Congo, qui n'ont pourtant pu empêcher des capitaux étrangers et surtout belges de participer à la fondation des sociétés concessionnaires. Je ne parle pas non plus de la spéculation qui a suivi la création de plusieurs d'entre elles sans avoir amené, à ce qu'il paraît, des abus réels, l'Etat ayant empêché le trafic malhonnête de l'apport des concessionnaires-apporteurs au préjudice des tiers par la stipulation, que les parts des fondateurs ne deviennent négociables que quand la société aurait réalisé des bénéfices pendant deux années de suite.

Ce qui nous intéresse de plus, ce sont les prescriptions qui permettent à l'administration d'exiger le remplacement des agents de la société dans la colonie, qui imposent à chaque concessionnaire la replantation de 150 pieds de caoutchoutiers pour chaque tonne de caoutchouc exporté sans lui promettre le travail indigène nécessaire pour cette besogne, et qui obligent 35 des sociétés de mettre en exercice chacune un et souvent deux bateaux à vapeur fluviaux, que l'administration a le droit de réquisitionner pour le service de la colonie et de l'Etat. Celui-ci s'est reservé en outre la faculté de prélever à tout instant telle partie de la surface concédée qu'il juge convenable, pourvu que chaque partie ne soit pas plus grande que 5,000 hectares et que la superficie totale des parties prélevées ne dépasse le vingtième de la concession, afin de faire valoir directement ces parties, de les affermer ou céder à des particuliers en vue d'y créer des établissements agricoles. Enfin, l'Etat a stipulé à titre de redevances

des annuités variables selon le nombre d'années écoulées depuis l'entrée en possession des concessionnaires, une quote-part de 15 p.c. de leurs revenus et des contributions pour l'établissement de la poste et des douanes. Les concessions, ainsi réglementées, ne comportent jamais la propriété des mines, et après l'expiration de leur terme de 30 ans ce n'est pas la concession entière, mais seulement les terres que le concessionnaire aura réellement mises en valeur conformément au cahier des charges qui deviennent sa pleine propriété.

Assurément on ne peut pas dire que cette réglementation minutieuse ait trop favorisé les capitaux s'engageant dans la mise en valeur du Congo français. D'autant moins que la contre-partie des devoirs imposés aux concessionnaires, la possibilité de gains immenses n'était point une sûreté, mais seulement une attente dont la réalisation devait dépendre de la richesse des territoires, de la souplesse des populations indigènes, du choix du personnel, de la prudence et de l'habileté de la direction, des méthodes financière et technique, des contre-coups d'événements extérieurs impossibles à prévoir, etc., etc. Mais si, en effet, les charges imposées semblent être hors de proportion avec les avantages concédées, nous ne devons pas perdre de vue, que la rigueur du cahier des charges fut la conséquence du véritable rush de demandes, que notre éminent collègue M. Chailley-Bert a mis en parallèle avec l'enthousiasme provoqué au XVIIIe siècle par les entreprises de John Law. On voulait par des conditions sévères décourager des solliciteurs imprudents et on ne pensait guère, vis-à-vis de gens sérieux, à les appliquer toutes littéralement. Au moins déduis-je cela des instructions ministérielles, par lesquelles fut commentée, en date du 24 mai 1899, la législation des con-

cessions. « Il ne faut pas, y disait le ministre, que dans l'exécution des conventions intervenues les deux parties contractantes apportent une méfiance réciproque, ni surtout un sentiment inexplicable de rivalité secrète toujours prêt à se manifester par une attitude inquiète, tracassière et processive... Il importe que l'administration traite les agents de ces entreprises comme des collaborateurs qu'elle a le devoir d'aider dans leur tâche, qu'elle leur donne toutes les facilités compatibles avec les intérêts dont elle a la garde. »

A l'heure actuelle il n'est pas encore possible de porter un jugement concluant sur ces grandes concessions monopolistes de jouissance temporaire, les résultats définitifs de la politique suivie ne se manifesteront que plus tard. Si, dans les cinq ans écoulés depuis leur octroi, des plaintes et des critiques n'ont pas cessé de se faire entendre, si des troubles graves d'indigènes ont éclaté, si quelques-unes de ces sociétés ont rendu à l'Etat leur territoire et se sont dissoutes, et d'autres se trouvent en procès avec le ministère, si, en un mot, les résultats obtenus jusqu'ici sont loin d'être conformes à ce qu'on s'attendait, j'en vois la cause prépondérante bien moins dans les clauses sevères du cahier des charges que dans d'autres raisons. D'abord dans la multiplicité des concessions. Il est vrai, elle existe aussi dans l'Etat indépendant du Congo, mais celui-ci est administré autrement. C'est une monarchie très absolue avec le but principal du commerce que les agents de l'Etat ont mandat de developper de toutes leur forces. Et s'il y a à côté de l'Etat, qui est lui-même le commerçant principal, l'apparente multiplicité des sociétés participantes, il y a eu en même temps unité de direction et collaboration générale de tous. C'est ce qui a manqué dans le Congo français. Ici, non seulement

l'administration locale ne s'unissait pas aux efforts des sociétés, malgré les instructions réitérées du pouvoir central, mais encore les sociétés elles-mêmes, au lieu de concentrer leur moyens, les ont dispersés et, à part toujours quelques heureuses exceptions, n'ont pas su agir avec la reflexion nécessaire pour assurer le succès. Qu'on lise dans l'étude citée de M. Aspe-Fleurimont, comment les sociétés ont commencé à opérer d'abord en Europe, ensuite au Congo, et on ne sera plus étonné du peu de succès réalisé. Et comment pouvait-on s'attendre à voir les sociétés prospérer si le gouvernement ne les soutenait pas dans le monopole accordé? Il avait dû ou empêcher les indigènes de vendre les produits domaniaux et spécialement le caoutchouc à des commerçants concurrents ou permettre aux sociétés d'exercer elles-mêmes cette police. Ne le permettant pas, parce qu'il y voyait une infraction à ses droits régaliens, et ne leur prêtant non plus de son côté le secours indispensable, il s'explique que seulement quelques sociétés dans l'intérieur ont pu faire de bonnes affaires, l'éloignement de la côte ayant sur les indigènes le même effet qu'une police soutenant leur monopole. Si les leçons du passé ne sont pas fructifiées pour l'avenir, il est très probable qu'encore d'autres sociétés se dissoudront soit par suite de médiocrité de la direction, du personnel mal équipé et des moyens disproportionnés à la grandeur de leur tâche, soit par suite de l'insuffisance du secours prêté par le gouvernement, et qu'il ne restera que celles qui ont les reins plus solides et le territoire plus éloigné de la côte. Des hommes compétents évaluent déjà aujourd'hui la moitié du capital perdu et croient que pas plus que 4 à 5 des sociétés survivront.

A côté des grandes concessions que je viens de décrire

il y a d'autres modes d'aliénation des terres domaniales au Congo français. Elles peuvent encore être aliénées : 1° par adjudication publique, et 2° de gré à gré, par lots de moins de 1,000 hectares, à titre gratuit ou à titre onéreux. Ces petites concessions deviennent, après accomplissement des conditions imposées, la pleine propriété de l'acquéreur. —

D'ailleurs la France ne s'est pas bornée à réglementer de la façon indiquée les conditions de l'aliénation du domaine privé, elle a aussi donné à sa colonie un droit immobilier conçu sur le modèle tunisien et bien supérieur au code civil, ce qui constitue un bienfait au point de vue du développement économique futur de la colonie.

Ce nouveau droit, à côté duquel le code civil demeure en vigueur dans toutes les circonstances où les nouvelles dispositions ne sont pas applicables, tient compte de ce fait, que dans l'immense territoire de la colonie du Congo l'action des services publics sera longtemps encore assez restreinte, et que les constatations directes demeureront souvent impraticables en ce qui touche l'existence et la valeur des droits immobiliers. Il repose, comme le droit tunisien, sur les mêmes principes que le système foncier des colonies australiennes. Mais la législation ne les a adoptés qu'en réduisant aux formalités indispensables les conditions générales de l'immatriculation des immeubles et de l'inscription des droits immobiliers. Il s'est attaché surtout à donner à ces dispositions nouvelles une harmonie, une netteté de forme, une précision d'effets que ne présentent pas encore les autres législations fondées sur le système Torrens. Le nouveau droit créé par le décret, déjà nommé ci-dessus, sur le régime foncier du 28 mars 1899, a été ensuite reproduit avec de très rares modifications pour le Sénégal, Côte d'Ivoire, Dahomey, Guinée, de

sorte que toutes les colonies de l'Ouest africain jouissent aujourd'hui de cette législation perfectionnée. Elle ne régit que les immeubles appartenant à des Européens ou à des indigènes naturalisés français, et seulement quand les intéressés en font la demande. L'immatriculation est pourtant obligatoire dans les cas de l'article 7, c'est-à-dire : 1° dans tous les cas de vente ou de concession en pleine propriété d'immeubles domaniaux ; 2° dans tous les cas où des Européens ou assimilés se rendent acquéreurs de biens appartenant à des indigènes ; 3° dans tous les cas où, après mise en valeur aux conditions spécifiées par le cahier des charges, un concessionnaire (d'une concession de jouissance temporaire) acquiert la propriété des terrains concédés. —

Parmi les colonies africaines, je citerai encore **Madagascar**, l'île si richement douée et promise à un si bel avenir qui, après toute une série d'événements, fut définitivement soumise à la domination française en 1895.

Dans certaines parties de Madagascar, il est possible aux Français de se livrer eux-mêmes à la colonisation agricole ; on peut s'y livrer à de petites exploitations aussi bien qu'aux entreprises de plantations tropicales et aux grandes exploitations. Ici, comme en Algérie et en Tunisie, le colon se trouve en présence d'une population indigène dont seuls les Hovas, la tribu dominante, ont atteint un certain degré de culture. La France ne cherche pas plus à extirper cette population qu'elle ne l'a fait dans le nord de l'Afrique. Ne finira-t-elle pas par succomber devant la civilisation européenne ? La chose n'est pas impossible. On semble avoir surfait non seulement le nombre, mais aussi la force physique des indigènes de Madagascar. On croit aujourd'hui, que dans toute l'île leur nombre atteint à peine trois millions, et l'on constate avec regret que, lors

de la construction de la route de Tananarive à Majunga pour laquelle on a dû recourir à la corvée, 20 p. c. des indigènes, qui y ont été soumis, ont succombé. C'est de de la solution de la question de la main-d'œuvre que dépend la réalisation des espérances de la France, où l'on pensait il y a quelques années, dans dix ans Madagascar pourrait prendre sur le marché français pour la production du café et du caoutchouc la place du Brésil avec lequel elle présente le plus d'analogie. On évaluait auparavant à cinq millions le nombre des indigènes de Madagascar dont la superficie est égale à celle de la France et de la Belgique réunies. La moitié de cette population est formée de Hovas et de Betsileos qui habitent le plateau central de l'Imérina, une région dont le climat très favorable convient aux Européens.

Avant la dernière expédition française il était interdit de vendre ou d'hypothéquer des terres à des Européens. Le traité de protectorat de 1885 ne permettait que la location de terres au moyen de baux emphytéotiques,mais cette clause restait illusoire, parce que le gouvernement de Madagascar n'autorisait pas ses sujets à conclure de tels contrats. D'ailleurs, les Malgaches ne possédaient à Madagascar que de petites parcelles dont le domaine éminent appartenait à la Reine, comme en théorie tout le sol de l'ile d'ailleurs, sur lequel ses sujets n'avaient qu'un droit de jouissance. Si un Européen voulait acquérir de vastes terrains, il devait s'adresser directement au gouvernement hova qui accordait en général, pour trente ans, des concessions agricoles, minières ou industrielles moyennant une redevance annuelle et une part des bénéfices. Pour vérifier et reconnaître les droits acquis de cette façon par des gens qui n'étaient pas Français, le gouvernement français, successeur du gouvernement hova, a,

le 3 avril 1897, obligé tous les concessionnaires à faire valoir leurs droits.

Après sa victoire de 1895, mais avant d'avoir définitivement réglé l'organisation administrative de Madagascar, qui ne fut déclarée colonie française que le 6 août 1896, la France fit promulguer par la Reine les deux lois du 9 mars 1896.

L'une, après avoir rappelé que le sol du royaume appartient à l'Etat, stipule que les habitants continueront à jouir des parcelles sur lesquelles ils ont bâti et de celles qu'ils ont eu l'habitude de cultiver jusqu'à ce jour. En même temps elle décrétait la création d'une conservation de la propriété foncière et d'un service topographique à Tananarive ; elle donnait également aux habitants le moyen de transformer leur droit de jouissance en un droit de propriété. Ils devaient pour cela adresser au directeur de la conservation foncière une demande aux fins d'obtenir un titre de propriété, qu'il leur délivrait après paiement des frais du lever de plan et de la confection du titre. Avec la délivrance du titre, l'usufruitier devenait propriétaire et sa propriété devenait inattaquable; elle ne pouvait lui être enlevée que moyennant une juste et préalable indemnité et pour une cause d'utilité publique légalement constatée.

Peu après Madagascar devenait, au point de vue administratif, une colonie française. Alors fut promulgué le décret très étendu du 16 juillet 1897 qui, en exécution de la loi du 9 mars 1896, introduit, comme cela s'était fait en Tunisie, l'acte Torrens à Madagascar, avec cette différence qu'il n'y est facultatif que pour les indigènes; à eux seuls il est loisible de soumettre leur bien à la nouvelle loi ou de continuer à le détenir de la façon précaire dont ils l'avaient possédé jusqu'alors. Le décret, bien inférieur

au point de vue du plan et de la rédaction au décret beaucoup moins long qui introduisit, comme nous l'avons vu ci-dessus, deux ans plus tard la même législation au Congo français, n'institue pas, comme en Tunisie, un tribunal spécial, chargé de prononcer sur les demandes d'inscription, l'état peu avancé de la civilisation rendant la chose superflue. Les tribunaux ordinaires et les juges de paix jouent ici le rôle du tribunal mixte tunisien ; toutefois on peut appeler de leurs décisions devant le tribunal de Tananarive, quand il s'agit d'immeubles dont le revenu dépasse 150 fr. L'avenir apprendra si, à raison de la difficulté des communications, cette mesure n'aura pas pour effet de ralentir sensiblement la procédure d'inscription.

En ce qui concerne les résultats, d'après une statistique datant probablement de 1898 et que j'emprunte à l'ouvrage de M. Hamelin *Les Concessions coloniales*, Paris, 1899, il s'était déjà produit jusqu'à cette époque 614 demandes d'inscription. Elles se rapportaient à 32.413 hect.; 110 demandes représentant une superficie de 24.306 hect. émanaient de concessionnaires ayant obtenu des terres domaniales. L'Etat fit lui-même inscrire dans 19 cas, probablement des immeubles urbains, puisque ces 19 cas ne se rapportaient qu'à 20 hect. Toutes les autres demandes ont été faites par des propriétaires existants ou par des usufruitiers indigènes, soit 150 par des Français se rapportant à 6.410 hect. et 231 par des Malgaches pour une superficie de 775 hect. Sur les 629 hect. restants, 628 se rapportent à des demandes faites par d'autres Européens et 1 hectare à 36 demandes faites par des Asiatiques, qui toutes représentent sans doute des immeubles urbains.

D'après la dernière statistique que j'emprunte à l'ou-

vrage cité de M. Girault, il a été jusqu'à la fin de l'année 1901 prononcé à Madagascar 3.457 immatriculations portant sur une superficie de 106.735 hectares représentant une valeur de 27.191.679 francs. Donc une augmentation très notable dans ce court laps de temps. —

La seconde loi que la Reine promulgua le 9 mars 1896 sur l'invitation du gouvernement français, a pour objet l'aliénation de terres domaniales. Ces terres, qui comprennent toutes celles qui ne sont ni cultivées ni mises en valeur par des indigènes, pouvaient à l'avenir être vendues ou louées ou acquises avec la condition de les défricher dans un délai déterminé. Lorsque grace à l'énergie et à l'activité du général Gallieni, chargé du gouvernement de l'île en 1896, la situation, qui était très critique pour les Français, fut devenue favorable et que la pacification du pays eut fait des progrès suffisants, cette loi malgache fut remplacée par l'arrêté du 17 novembre 1896 et celui-ci ensuite par l'arrêté du 10 février 1897.

Aux termes de cet arrêté, les terres domaniales rurales sont concédées gratuitement ou vendues à prix fixe, alors que dans toutes les autres colonies françaises la règle est de recourir à une adjudication publique pour les aliénations à titre onéreux. Le prix est de 2 francs l'hectare dans les régions du nord et de l'ouest, de 5 francs dans l'est et sur le plateau de l'Imerina. L'acquéreur doit créer une installation sur son lot, le mettre en valeur et provoquer l'immatriculation, après quoi le titre définitif lui est délivré.

Différentes circulaires du général Gallieni se rapportent au même objet et ont notamment contribué à la formation de centres de colonisation analogues à ceux que nous avons rencontrés en Algérie : des districts déterminés favorablement situés, salubres et fertiles ont été

choisis à cette fin, qui devaient être ensuite divisés en lots immatriculés, un titre de propriété étant établi au nom de l'Etat pour chaque lot. L'étendue des lots varie pour les lots ruraux de 50 hectares au moins à 100 hectares au plus. Dans certains emplacements réservés à la création de villages, ces lots n'ont que 20 ares. Les employés du service topographique doivent lever le terrain, les employés de l'administration du domaine sont chargés de l'immatriculation. Les colons qui s'établissent dans ces endroits peuvent se faire aider par des soldats.

Ces périmètres de colonisation qui ont été établis de façon à respecter les droits des indigènes et à ne pas empiéter sur les terrains consacrés au semis de rizières, sont surtout réservés aux petits colons, ne disposant que d'un capital modeste et qui veulent travailler par eux-mêmes. Ils obtiennent la terre, en général 100 hectares, en concession à titre gratuit, s'ils sont citoyens français, à la tète d'un capital de 5,000 francs et s'ils s'engagent à mettre la terre en valeur. Les plans de ces districts de colonisation ainsi délimités et arpentés sont déposés à l'administration, et le colon peut, dès son arrivée, se choisir à l'aise la terre qui lui convient, au lieu de devoir se donner beaucoup de peine pour trouver celle qui répondrait à ses désirs par le climat, le sol, la situation. Au surplus, l'établissement de tels colons est facilité par un crédit de 600,000 francs voté par la Chambre pour leurs frais de passage et de première installation.

Au contraire, le colon qui ne travaille pas lui-même, mais qui veut créer une grande exploitation au moyen de la main-d'œuvre indigène ou autre, doit disposer d'un capital de 20 à 25,000 francs et peut obtenir de l'administration les terres qui lui sont nécessaires, soit en les

louant au prix de 50 centimes par hectare, avec la promesse de l'administration de les lui vendre plus tard, soit en les achetant aux conditions du susdit arrêté du 10 février 1897 et en les payant 5 francs dans l'est et dans le plateau central de l'Imerina, ou 2 francs l'hectare dans le reste du pays.

La méthode ordinaire de l'aliénation des terres domaniales est aujourd'hui la concession à titre gratuit qui porte en général sur des étendues de 100 à 500 hectares. Toutefois on a accordé aussi des concessions de 10,000 à 40,000 hectares. —

Le problème de la colonisation se présente sous un autre aspect dans la **Nouvelle-Calédonie**, une île dont il a été beaucoup question dans ces dernières années.

L'île se prête admirablement aux essais de petite culture et depuis 1895 le but poursuivi avec persévérance a été de développer la petite colonisation agricole. Les colons s'y trouvent en présence d'une race indigène clairsemée et débile, dont la disparition devant la civilisation n'est qu'une question de temps. La colonisation ne peut guère compter sur elle et, au regard de la politique agraire, on peut la considérer comme inexistante.

Comme à Madagascar, il y a, dans la Nouvelle-Calédonie, des régions de climat tempéré et des régions torrides, de sorte que l'on peut y récolter des céréales européennes et des plantes tropicales telles que le café et autres. L'île, qui a une superficie de 2 millions d'hectares, fut déclarée possession française en 1853 ; elle a une population de 38,000 habitants, dont 17,000 indigènes canaques et 9,000 déportés, libérés et relégués.

C'est bien celle des colonies françaises dans laquelle la question de la compétence dans les affaires domaniales a

été la plus compliquée par suite des nombreux actes législatifs contradictoires, qui se rapportaient au domaine et à son aliénation. C'était, comme nous l'avons vu plus haut, en 1897, que la question fut éclaircie ; le décret du 10 avril 1897 la trancha en faveur de l'Etat en attribuant toutefois au budget local de la Nouvelle-Calédonie une partie du revenu du domaine.

Les alternatives de la politique domaniale en Nouvelle-Calédonie sont très bien exposées dans le livre de M. Hamelin sur les concessions coloniales. Je dois me borner à en esquisser les traits principaux.

Peu de temps après la prise de possession de l'île, parut un décret du gouverneur général qui faisait de l'île entière une propriété domaniale. Il fut interdit aux indigènes de disposer de terres qu'ils occupaient en faveur de n'importe quelle personne, qui n'appartiendrait pas à leur tribu. Le gouvernement se réservait à lui seul le droit d'acquérir des terres des indigènes et posa la règle, qu'il n'y a d'autres titres de propriété que ceux qui émaneraient du gouvernement français.

Malheureusement les mesures que l'on prit dans la suite, ne répondirent pas à cette réglementation si simple et si claire. Comme en vertu des dispositions citées, le gouvernement seul pouvait acquérir des terres, il suffisait d'instituer une méthode appropriée et de soumettre les terres devenues propriétés privées à un droit immobilier convenable pour aplanir la voie à la colonisation. Mais le gouvernement ne suivit malheureusement pas cette voie si aisée.

En ce qui concerne le choix des terres assignées à la colonisation, il se fit au début sans qu'on tînt compte des intérêts des indigènes. Des commissions de délimitation

parcouraient l'île et recherchaient les terres susceptibles d'être affectées à la colonisation. On ne s'inquiétait nullement des coutumes des Canaques, on n'avait aucun égard pour les superstitions attachées à certains lieux « tabou », aux sépultures des ancêtres, etc. Si des indigènes y étaient établis, ils devaient aller habiter ailleurs, et on ne leur accordait pas de ce chef la moindre compensation. Dans la suite on agit avec plus de précaution, on prit soin, notamment, de laisser à tout indigène la propriété d'au moins trois hectares de terre. Enfin un arrêté du gouverneur du 23 novembre 1897 ordonna la création de réserves de terres pour les indigènes.

Comme leur nombre décroît sans cesse, les réserves, qu'on leur a gardées deviennent de plus en plus disproportionnées. On a donc proposé de leur en reprendre une partie qu'on pourrait utiliser ainsi pour la colonisation. Celle-ci ne disposerait plus que de 240,000 hectares, même après que le décret du 6 octobre 1897 lui a affecté environ 43,000 hectares du domaine pénitentiaire, réduisant ainsi la superficie de celui-ci à 68,000 hectares.

Les méthodes suivant lesquelles le gouvernement a aliéné des terres au profit des colons, ont beaucoup varié. Des concessions à titre gratuit sous conditions, des ventes et des locations sous toutes leurs formes se retrouvent ici comme dans toutes les colonies françaises. Les articles 7 et 8 du décret du 10 avril 1897 constituent le texte en vigueur sur les aliénations des terres domaniales, qui peuvent se faire par voie d'adjudication publique, si les lots ne dépassent pas 500 hectares, par concession et par concession à titre gratuit. Celle-ci est aujourd'hui le procédé le plus fréquent quand il s'agit de parcelles ne dépassant 25 hectares.

Ces concessions doivent être choisies parmi les lots disponibles dans les centres créés ou tirés au sort entre les candidats, si plusieurs sollicitent les mêmes. Elles ne deviennent définitives qu'au bout de cinq ans. Le concessionnaire peut, en outre, acheter une parcelle, dont la superficie ajoutée à celle de sa concession gratuite ne doit pas dépasser 100 hectares, ou la louer sous promesse de vente ultérieure. Pour obtenir une telle concession gratuite on doit justifier de la possession d'un certain capital (5,000 fr.), et pour pouvoir devenir propriétaire, le concessionnaire doit exécuter une série de conditions. Il est tenu de résider sur son lot et de le mettre en valeur, et tant que dure cette situation, il ne peut aliéner sans autorisation. Au bout de cinq ans le titre définitif lui sera remis, pourvu que la moitié de son lot propre à la culture du café ait été plantée, et au bout de trois ans, s'il a couvert de plantations les deux tiers. L'arrêté du 12 juillet 1901, pris en exécution du décret du 10 avril 1897, contient les règles particulières à ces concessions.

La propriété foncière privée qui se constitue ainsi, son transfert et son engagement sont soumis au droit immobilier français et non à l'acte Torrens, quoique par suite de l'extinction graduelle de la race indigène l'introduction de ce droit soit plus simple et plus aisée qu'en Tunisie ou à Madagascar. Un excellent projet de loi de M. Noël Pardon, ancien gouverneur, qui proposait, en 1891, d'introduire l'acte Torrens d'une façon plus complète encore qu'en Tunisie, n'a pas encore été adopté.

Ce projet de grande valeur théorique (voir l'analyse dans l'ouvrage cité de M. Girault, II, 781) n'a cependant pas été inutile, car ses dispositions fondamentales sont passées dans les décrets qui, comme nous avons vu ci-dessus, en 1897, 1899 et 1901 ont organisé le régime

foncier à Madagascar, au Congo, Sénégal, Côte d'Ivoire, Dahomey, Guinée.

Grâce au régime indiqué et à d'autres mesures en faveur de la colonisation, comme par exemple le prêt à longue échéance de semences, d'outils et de main-d'œuvre, la construction à un prix minime d'une demeure, grâce aussi à une publicité très active, on est arrivé à un véritable mouvement d'émigration vers la Nouvelle-Calédonie. —

Toutes les colonies que nous avons étudiées jusqu'ici, même celles qui, comme le Sénégal et Madagascar, sont des possessions françaises séculaires, n'ont été l'objet qu'au XIXe siècle d'une culture systématique du sol ; à la **Réunion**, dans les Antilles françaises de la **Martinique** et de la **Guadeloupe**, au contraire, la prospérité économique remonte bien plus haut dans le passé. Là, il n'y a plus de terres domaniales à la disposition de colons immigrants, le sol en a été entièrement distribué. Si intéressant qu'il puisse être d'étudier chez elles l'histoire de la politique foncière des régimes passés, elles sont sans intérêt pour le présent et pour le problème qui nous occupe surtout, de la question foncière dans les colonies où se rencontre une population indigène vigoureuse. On n'y trouve plus d'indigènes, et la population de couleur descendant des anciens nègres esclaves et de leurs croisements y est devenue tout à fait l'égale de la population blanche, grâce à la surprenante politique d'assimilation que la France y a suivie. Il s'y trouve, il est vrai, des Français de différentes couleurs, mais les droits dont ils jouissent et la législation qui règle l'acquisition et l'engagement du sol, sont les mêmes pour tous, les mêmes que dans la mère-patrie.

La **Guyane** aussi appartient aux anciennes colonies françaises. Mais l'histoire de sa colonisation, si différente en cela de celle des îles que nous venons de citer, est particulièrement lamentable. Hamelin fait observer qu'en 1885, pour une surface d'un million d'hectares de terres concédées, il y en a 8,000 à peine qui aient un caractère agricole. Ce n'est pas l'exploitation de son sol, mais ses mines, surtout ses mines d'or, qui y ont attiré les colons, et des étendues immenses sont la propriété de particuliers qui les laissent incultes.

J'ai déjà parlé du conflit de compétence coloniale entre métropole et colonie, qui a été aplani par le décret du 15 novembre 1898, presque similaire au décret du 10 avril 1897, relatif à la Nouvelle-Calédonie.

Jusque-là le conseil général de la colonie avait la disposition du domaine ; il avait montré une fâcheuse tendance à transformer les grandes concessions d'exploitation en concession de pleine propriété et à agréer des sociétés étrangères comme concessionnaires. Des permis d'exploitation, ainsi transformés, se rapportent à des surfaces de 15,000 et 20,000 hectares, situés dans une région de terres fertiles. Les inconvénients qui en résultèrent pour le développement de l'agriculture et les intérêts de l'Etat, ont été la cause immédiate de l'extension des principes posés dans le décret relatif à la Nouvelle-Calédonie, à la Guyane.

Dès cette époque les aliénations des terres domaniales sont autorisées par le gouvernement et se font dans les mêmes formes comme en Nouvelle-Calédonie, sauf la différence, que pour l'aliénation par l'adjudication publique le maximum de la surface est porté au double, à 1,000 hectares. Si le prix minimum fixé par le gouverneur n'a

pas été atteint, les terrains peuvent être aliénés de gré à gré.

Des surfaces de plus de 1,000 hectares ne sont pas vendues, mais concédées, et ne deviennent définitives qu'après approbation par décret, rendu en forme de règlement d'administration publique après avis du conseil général. Enfin, quant aux concessions gratuites, elles sont seulement relatives aux lots ruraux de petite colonisation jusqu'à 25 hectares, et réglées par l'arrêté local du 12 avril 1899. En ce qui concerne les indigènes, la situation est à peu près la même qu'en Nouvelle-Calédonie ; il n'est pas question ici d'une population indigène dense et vivace. La Guyane n'appartient donc pas non plus aux colonies où le problème foncier est spécialement intéressant; on n'y trouve pas en présence deux civilisations différentes et entremêlées.

Ce problème, il est vrai, se retrouve dans la vaste **Indo-Chine** ; les Européens y sont peu nombreux ; la population indigène y est dense et forte, d'une industrieuse activité économique, se prêtant très bien à la grande et à la petite colonisation. Le problème y est d'autant plus intéressant et instructif que l'on y a affaire avec la race jaune, qui n'est entrée que depuis peu au théâtre de l'histoire universelle.

Mais n'ayant pas connaissance des détails du régime foncier des indigènes indo-chinois, très compliqué et différent aux diverses parties de la presqu'île, je ne suis pas à même d'étudier le problème d'une façon approfondie, je dois me borner, en suivant de très près l'ouvrage de M. Girault, à esquisser les traits principaux du régime, dont les Français, soit directement, soit par l'intermédiaire

des souverains indigènes y ont soumis l'appropriation du sol.

Seule la partie la plus méridionale de l'Indo-Chine, la Cochinchine, est une colonie proprement dite : le Tonkin, l'Annam et le Cambodge sont des protectorats. D'où résulte qu'ici les traités, convenus entre leurs souverains et le gouvernement français, là la volonté seule de la France déterminent les relations foncières.

Quant à la **Cochinchine**, je ne suis renseigné que sur les aliénations domaniales. La colonie possède un conseil colonial et c'est à lui, qu'est donné le droit de statuer sur ces aliénations, un conflit de compétence domaniale ne s'étant pas encore manifesté. Par exception, les concessions gratuites de plus de 500 hectares sont accordées par un arrêté du gouverneur général de l'Indo-Chine. Pour les concessions ne dépassant pas 10 hectares, le conseil colonial a délégué ses pouvoirs aux administrateurs locaux. L'arrêté du 22 août 1882, abrogeant et remplaçant les textes antérieurs, distingue : 1° les terrains ruraux, sauf ceux de la banlieue de Saïgon ; 2° les lots urbains et les terrains ruraux cultivés ou bâtis, les forêts et les terrains incultes de la banlieue de Saïgon ; 3° les immeubles affectés aux services publics qui ne sont pas susceptibles d'aliénation. Pour les terres de la seconde catégorie, le seul mode d'aliénation est la vente aux enchères publiques ; le prix peut être payé en trois termes et l'adjudicataire peut être déclaré déchu en cas de non payement. Les terres incultes (1re catégorie), au contraire, sont concédées gratuitement aux personnes qui en font la demande sans distinction entre Français, indigènes et étrangers. Les concessionnaires ne sont pas obligés de mettre en valeur leurs lots dans un délai fixé, mais ils sont assujettis (arrêté du 23 avril 1897) à l'impôt foncier, ce qui

leur donne un intérêt réel à les défricher le plus tôt possible. L'arrêté du 6 novembre 1891 leur a défendu d'aliéner ou hypothéquer leurs concessions pendant les trois premières années. Outre ces concessions, il y a encore des autorisations de culture d'après l'arrêté du 11 août 1878. Tout particulier qui défriche une terre inculte, en obtient la jouissance pendant quatre ans au bout desquels il est mis en demeure de s'en rendre acquéreur au prix de 10 francs l'hectare. S'il refuse, la terre est vendue aux enchères.

La distinction de l'arrêté du 22 août 1882 entre les terrains incultes et ceux situés dans les centres urbains a été ensuite admise d'une manière générale en Indo-Chine. Nous la retrouvons au **Tonkin**, où il faut également distinguer entre les terrains bâtis ou immeubles domaniaux situés à Hanoï et Haïphong et les terrains ruraux incultes. Dans le premier cas, vente qui, d'après l'arrêté du 3 février 1889, doit avoir lieu aux enchères publiques, dans le second, concession gratuite, soit aux indigènes et Asiatiques étrangers, soit aux Français. S'il s'agit des indigènes ou d'autres Asiatiques, l'arrêté du 5 juillet 1888, rendu pour déterminer les indigènes à s'établir en dehors du Delta dans les régions dépeuplées, a fixé le maximum de chaque concession à 5 hectares. Le concessionnaire doit mettre son lot en valeur dans l'année, l'Etat pouvant reprendre au bout de la seconde année tout ce qui n'aura pas été cultivé. Après l'expiration de la troisième année les terres concédées sont soumises à l'impôt foncier et aliénables par leur propriétaires.

S'il s'agit des Français, les concessions sont aujourd'hui réglées par l'arrêté du 18 août 1896 remplaçant les arrêtés antérieurs de 1888 et 1891. La concession, d'abord provisoire, devient définitive au fur et à mesure

de sa mise en état de culture constatée par une commission spéciale. Au bout de deux ans, le cinquième de la surface doit être mis en valeur et au bout de cinq ans, pendant lesquels le concessionnaire est dispensé de payer l'impôt foncier, son titre devient définitif et les parties de sa concession non encore exploitées font retour au domaine.

Le concessionnaire est tenu de respecter les tombeaux et les pagodes et son fonds est grevé d'une servitude au profit des fonds voisins.

Les Français ne peuvent pas seulement acquérir des terres domaniales de la manière indiquée au Tonkin, mais il leur est permis aussi d'en acquérir de la part des indigènes par suite de l'article 13 du traité du 6 juin 1884. Or, il arriva la même situation que nous avons rencontrée au commencement de la colonisation de l'Algérie : des Français achetèrent des terres aux indigènes sans avoir vérifié suffisamment les droits de leurs auteurs. Des terrains appartenant à des communes ou à des tiers furent ainsi vendus par des particuliers incompétents. Il fallut instituer, en 1886, une commission dans chaque résidence, par laquelle les Européens ont dû faire constater la régularité de leurs acquisitions antérieures pour les mettre à l'abri des revendications possibles du protectorat ou des communes. Une autre difficulté surgit du fait, qu'au Tonkin comme à Annam le Roi est propriétaire du sol et peut le reprendre sans avoir d'indemnité à payer. Le vendeur indigène n'avait donc pu transmettre que le droit de jouissance à l'acquéreur européen, qui le plus souvent avait pourtant cru devenir propriétaire comme en France. Il a fallu pour consolider les titres des acquéreurs, obtenir du Roi l'ordonnance du 3 octobre 1888, par laquelle il a renoncé à son droit de propriété sur les terrains que les

Français avaient déjà achetés ou pourraient acheter à l'avenir. Le lendemain, un arrêté du résident général ordonna aux citoyens et protégés français de faire enregistrer leurs acquisitions immobilières à la chancellerie de la résidence, qui délivra un titre français en échange du titre indigène.

Beaucoup plus tard qu'au Tonkin le droit à la propriété du sol a été reconnu aux Français en **Annam** et au **Cambodge**. Il est vrai, déjà le traité, cité ci-dessus, du 6 juin 1884, leur donnait ce droit à Tourane et dans les autres ports ouverts de l'Annam, et au Cambodge la convention du 27 juin 1887 réglait l'aliénation des terres domaniales au profit des Européens et assimilés. Mais cette convention était restée à peu près lettre morte en pratique. Ce n'est que depuis les ordonnances royales du 27 septembre 1897 en Annam et du 11 juillet 1897 au Cambodge, que les biens acquis par les citoyens et protégés français dans tout le royaume d'Annam et au Cambodge, notamment ceux acquis par suite d'achats aux propriétaires indigènes, leur appartiennent en toute propriété. A la suite de ces ordonnances le régime des concessions a eté réglé en Annam par l'arrêté du 18 avril 1899 et au Cambodge par l'arrêté du 26 août 1899, qui y ont introduit avec très peu de différence les règles déjà nommées, en vigueur au Tonkin. —

Quant aux résultats de cette législation foncière indochinoise, l'ouvrage de M. Girault chiffre, selon un rapport officiel, le nombre des propriétés rurales appartenant à des Européens en Indo-Chine, à la fin de l'année 1899, à 575 dont 355 en Cochinchine (63,000 hectares), 173 au Tonkin (75,000 hectares), 32 en Annam (22,000 hectares) et 15 au Cambodge (2,000 hectares), ces deux derniers pays n'étant ouverts à la colonisation que

depuis 1897. En total 263,000 hectares, dont 132,000 mis en culture. Les grands domaines appartenant aux planteurs ou commerçants, mais pour la plus grande partie encore incultes, se trouvent surtout en Annam et au Tonkin ; en Cochinchine des propriétés plus nombreuses mais moins importantes, dont beaucoup ont été concédées à des fonctionnaires. Partout nombre d'exploitations ont été mises en état de culture par des missionnaires.

———

LE RÉGIME FONCIER AUX COLONIES ANGLAISES.

MESSIEURS,

La matière que j'ai pour tâche de traiter ici, se trouve contenue dans le 5e volume de nos publications sur le Régime foncier et elle concerne les colonies anglaises de Lagos, Sierra-Leone, Gambie, Natal, Bornéo septentrional, Cap de Bonne-Espérance, Rhodésie, Basutoland, îles Salomon, îles Fidji, Côte-d'Or.

Qu'il me soit permis de faire remarquer que je ne suis responsable ni du choix, ni du groupement, ni de la valeur de ces documents. L'Institut en doit la communication à la collaboration bienveillante de fonctionnaires coloniaux anglais et semble les avoir publiés dans l'ordre où ils lui sont parvenus.

Les matériaux ainsi recueillis sont de valeur très différente. Cela me fait regretter davantage encore de n'avoir pu convaincre l'Institut, à la session de La Haye, de la nécessité de nommer un membre anglais compétent pour collaborer à l'étude de la question foncière aux colonies anglaises. Seul, un expert anglais eût pu parer à l'insuffisance notoire de ces documents, et il eût fallu une grande expérience personnelle, une connaissance approfondie et une longue pratique de cette législation pour permettre la rédaction d'un rapport digne et de l'Institut et de la politique coloniale anglaise.

Ce n'est qu'avec ces réserves et en demandant toute votre indulgence que j'aborde la tâche qui m'est confiée.

Les matériaux les plus utiles de ce cinquième volume me paraissent être ceux qui concernent les **îles Fidji,** parmi lesquels se trouve le texte complet de l'Acte Torrens, de cette loi célèbre qui a été appliquée encore dans d'autres colonies anglaises, dans la Tunisie et l'Etat du Congo, et qui, vous vous en souviendrez, a déjà été étudiée par moi dans mes rapports sur le Régime foncier dans l'Etat du Congo et dans les colonies françaises.

Les îles Fidji sont situées environ au point d'intersection du 180° degré de longitude (Greenwich) avec le 17° degré de latitude S. Elles sont au nombre d'environ 250, dont 80 sont habitées; d'origine volcanique, elles forment l'archipel le plus étendu et le plus fertile de la Polynésie. La plus grande de ces iles, Viti-Levu, où se trouve la capitale Suva, a une superficie de 11,760 kil. carrés, le septième de l'Irlande.

Pour protéger les sujets britanniques qui y étaient établis et pour réprimer la traite qui sévissait dans ces parages, le gouvernement britannique, en 1874, les proclama colonies de la Couronne, treize années après avoir décliné la première offre que lui avait faite à cette fin le roi Thakombau pour échapper au châtiment dont le menaçaient les Etats-Unis.

Les indigènes, cinquante fois plus nombreux que les blancs et presque tous convertis au christianisme, grâce aux efforts des missions wesleyennes, sont, aux points de vue ethnique et linguistique, intermédiaires entre les Mélanésiens et les Polynésiens. Ils ne sont plus que 114,000 et leur nombre est en décroissance, quoique le

terrible cannibalisme qui les décimait ait disparu sous l'influence des missionnaires et de l'occupation britannique. La plupart se livrent à l'agriculture à laquelle la fertilité du sol, l'abondance de l'eau et le climat tropical font des conditions extrêmement favorables. Ils cultivent non seulement des yams, des bananes, du maïs et du riz, dont ils se nourrissent, mais aussi, sur une assez vaste échelle, le tabac au moyen duquel ils acquittent l'impôt. Voilà un rapprochement très intéressant avec le fameux système de cultures hollandais ; l'application des mêmes principes a ici, vis-à-vis d'une population polynésienne, incontestablement donné les meilleurs résultats.

Aussitôt après l'établissement de la souveraineté britannique, les Gouverneurs, sir Arthur Gordon et M. Thurston, introduisirent un système pareil dans les îles, dans le double but d'arrêter l'émigration des indigènes et de créer une source de revenus pour les finances. Comme la plupart des îles polynésiennes, les îles Fidji avaient eu beaucoup à souffrir des excès auxquels donnait lieu le recrutement de la main-d'œuvre. Pour empêcher, dans l'avenir, le drainage des hommes les plus jeunes et les plus vigoureux, les Gouverneurs de l'époque organisèrent des plantations où la population mâle devait, sous la surveillance et la responsabilité des chefs indigènes qui exercent l'administration sous le contrôle anglais, cultiver des produits déterminés qu'ils devaient ensuite livrer au gouvernement à titre d'impôts. Cette obligation de travailler pour l'Etat a empêché les indigènes de s'enrôler pour le dehors et a exercé une très forte influence sur l'émigration des insulaires, qui est aujourd'hui sans importance.

On trouvera, pages 633-639 du 5e volume, le règlement du 1er novembre 1886 qui fixe les conditions de cet impôt

de travail : mieux eût valu le placer avant la page 128 où se trouve une modification à ce règlement du 3 février 1898 qui, à cette place, est incompréhensible.

Aux termes de ce règlement, tout indigène mâle de 16 à 60 ans, à l'exception du mari d'une mère de cinq enfants, doit cultiver, à titre d'impôt de la communauté dont il fait partie, certains produits déterminés, les récolter et aider à leur transport, sous peine d'une amende de 2 livres sterling pour chaque contravention ou d'une peine d'emprisonnement de 21 jours au plus.

Le chiffre de l'impôt varie d'après les circonstances et notamment d'après la fertilité des districts ; évalué en argent, il est de 6 à 30 shillings par tête. Le géographe Reclus fixe à 18.000 livres sterling le revenu annuel de cet impôt.

Outre cet impôt, les indigènes sont astreints à des corvées pour la construction de routes et de bâtiments publics et aussi pour les besoins de leurs chefs en vertu d'un règlement qui oblige tous les mâles adultes à ces travaux. Enfin, ils sont soumis à une taxe de capitation de 2 shillings au plus affectée à la rémunération des fonctionnaires de leurs villages.

Comme on le voit, nous avons ici l'analogue du système des cultures et des corvées auparavant usité dans les Indes néerlandaises (1), et cet exemple est, je crois, unique pour les colonies anglaises. —

L'importance économique des îles Fidji, résulte pourtant moins de l'agriculture indigène que des plantations exploitées par les colons et pour lesquelles la main-d'œuvre n'est pas recrutée sur place, mais importée des îles Gilbert, des Nouvelles Hébrides, des îles Salomon et

(1) Voir mon rapport sur le régime foncier aux Indes orientales néerlandaises. [illegible] p. 1[illegible]-11.

aussi des Indes britanniques. Le nombre de ces travailleurs a beaucoup augmenté quoique beaucoup de blancs aient quitté les iles dans ces dernières années, et que la production y ait subi un recul. En 1901, on y comptait 1.950 Polynésiens étrangers et 17,100 coolies indiens, mais seulement 2,447 blancs.

Dans les premières années de la colonisation, alors que le marché américain subissait le contre-coup de la guerre de sécession, la culture du coton y était très rémunératrice. Mais la main-d'œuvre appropriée étant devenue très chère, la culture ne put se maintenir, l'exportation qui se chiffrait à 625.000 francs en 1880 tombait à 1.750 francs en 1900, malgré l'excellente qualité du coton fidjien.

Aujourd'hui on y cultive surtout le cocotier et la canne à sucre. Sur 48.676 acres cultivés en 1900, sur une superficie totale de 4,923.920 acres, 22,857 sont plantés de cocotiers, 19,376 de cannes à sucre, 2,304 de bananes, 210 de thé. Au point de vue de la valeur de la marchandise exportée, c'est le sucre qui arrive en première ligne; de 85,200 francs en 1875, elle est montée à 9.850.000 francs en 1900, sans compter le commerce d'esprit-de-vin distillé et de la mélasse. Le copra recueilli sur les grandes plantations de cocotiers est exporté pour une somme de 3,750,000 francs auxquels il faut ajouter 31,250 francs de noix de coco. Les fruits, surtout les oranges et les bananes, sont exportés pour une valeur de 700,000 francs vers Sydney et les sucres vers Auckland.

Comment les planteurs ont-ils acquis les terres nécessaires à leurs plantations? Une partie d'elles date de l'époque antérieure au protectorat britannique. Les iles l'ayant accepté volontairement, l'Angleterre avait pris à

sa charge la dette du roi Thakombau qui était de 80,000 liv. st., et lui payait une dotation annuelle ; elle respecta tous les droits des indigènes et alla si loin dans cette voie, qu'elle refusa de reconnaître toutes les ventes de terre faites à des non indigènes avant 1875. Ces ventes avaient été faites par les chefs indigènes et l'Angleterre estimait qu'ils n'en avaient pas le droit. Toute la terre appartenait non aux chefs, mais aux tribus, et elle était inaliénable.

On conçoit que ceux qui avaient acquis des terres dans ces conditions aient protesté contre cette politique. On chargea une commission de faire une enquête minutieuse sur les droits revendiqués par eux ; elle en reconnut quelques-uns et les intéressés furent dès lors considérés comme concessionnaires de terres de la Couronne. Ceux dont les revendications ne furent pas admises obtinrent, après de longs pourparlers, une indemnité pécuniaire partielle. —

Comme toutes les terres appartenant aux indigènes sont inaliénables, elles ne peuvent être louées que pour 21 ans au plus et sous la réserve de l'approbation de bail par le Gouverneur en conseil.

Je ferai remarquer en passant que le gouvernement anglais a cherché, pendant quelques années, à rendre les terres indigènes aliénables en transformant la propriété collective de la tribu en propriété individuelle et en appliquant à celle-ci le régime de la loi anglaise. Ce système rappelle des tentatives analogues faites en Algérie par la troisième République française et que j'ai étudiées dans mon rapport sur le régime foncier dans les colonies françaises (1). Pour bien le comprendre, il faut savoir que

(1) Voir dans mon rapport antérieur sur le Régime foncier aux colonies françaises la partie relative à l'Algérie, chapitre IX.

les terres de la tribu se divisent en fractions correspondant aux subdivisions de la tribu (matagali) et occupées par des confréries foncières. Chaque membre, homme ou femme, de cette confrérie obtient un lot de terre pour son usage particulier et le possède sa vie durant sous l'autorité du père ou du frère aîné. Cet usufruitier peut léguer sa terre à ses enfants, ses frères ou ses sœurs, mais elle reste toujours sous la dépendance du chef de la confrérie. Toutes les contestations au sujet de la terre ou au sujet de sa transmission par héritage sont tranchées par lui ; dans les cas importants, on convoque la tribu entière.

Les terres appartenant aux tribus et aux confréries sont aujourd'hui délimitées après avoir été déterminées par une enquête approfondie. Elles sont inscrites dans le *Register of native lands*. En 1892, le gouvernement décida de répartir entre les individus les terres des tribus et de leurs subdivisions, et de faire des usufruitiers actuels des propriétaires privés. S'ils avaient possédé pendant cinq ans les parcelles qui leur avaient été individuellement assignées, ils avaient le droit de demander la transformation de cette possession en une concession de la Couronne. De ce fait leurs terres cessaient d'être invendables et toutes les questions de droit nées de la terre ou de sa transmission par héritage étaient tranchées d'après les lois applicables aux Anglais. Mais avant que le résultat de ces dispositions ne pût se montrer, une loi de 1896 les abolissait. Malheureusement, les documents publiés ne disent rien des motifs de cette abolition. —

Comme les terres des indigènes ne peuvent être vendues, le planteur ne peut acquérir des terres en toute propriété que du gouvernement qui dispose à cette fin du domaine de la Couronne. Ce domaine se compose de toutes

les terres qui ne sont pas la propriété reconnue de blancs ou qui ne font pas partie des terres des tribus aujourd'hui délimitées. Son caractère domanial résulte déjà du document par lequel les chefs cédèrent leurs droits à la Couronne anglaise. Il y est dit : Toute terre dont le transfert à des Européens ou d'autres étrangers n'aura pas été prouvé d'une manière satisfaisante, ou qui n'est pas actuellement occupée ou utilisée par un chef ou une tribu, ou enfin qui n'est pas réellement nécessaire pour la subsistance probable future et l'entretien de quelque chef ou tribu, est transférée en absolue propriété à la reine d'Angleterre, ses héritiers ou ses successeurs. A cette première espèce de terre de la Couronne viennent s'ajouter les terres acquises des indigènes par le gouvernement en vue d'un but d'utilité publique, et les terres possédées par des tribus éteintes. Pour ces dernières, la Couronne est l'*ultimus haeres*. Elle peut céder ces terres à des tribus trop nombreuses ou, à sa guise, en disposer en vue de la colonisation.

Toutes les terres de la Couronne transférées à des blancs peuvent être librement aliénées ou hypothéquées par eux. Le droit institué par l'Acte Torrens, si simple et si peu coûteux, facilite ces transferts et dations en gage, tout en contraste avec le droit immobilier métropolitain, si embrouillé et si compliqué. Celui-ci, comme on sait, favorise la grande propriété, d'une part, à cause de l'incertitude des titres de propriété, des difficultés et des frais inhérents à la vente de propriétés foncières, d'autre part, par l'institution des *entails and settlements* et par la disposition en vertu de laquelle toute terre dont il n'est pas disposé par testament passe au fils aîné.

Comme j'ai déjà exposé le système créé par l'Acte

Torrens dans mes rapports antérieurs (1), je n'y reviendrai pas ici, mais j'examinerai les documents du 5e volume, relatifs aux **autres îles du Pacifique**.

C'est par erreur qu'ils ont été réunis sous la page-titre unique : îles Salomon ; une partie seulement de ces documents se rapporte à ces îles : le reste concerne les îles Gilbert, Ellice, puis les îles Manahiki, Rakahanga, Tongarewa, Pukapukâ et les groupes des îles Danger et Union, qui sont coupées par le 10e degré de latitude Sud ou situées entre ce parallèle et l'équateur. Avec les îles Salomon et quelques autres îles encore, elles sont **soumises à la juridiction du Haut Commissaire pour le Pacifique occidental**. Ce Haut Commissaire étant en même temps Gouverneur des îles Fidji, on s'explique que la réponse faite par lui au questionnaire de l'Institut — insérée après la page-titre pour les îles Salomon, et qui cependant ne concerne pas seulement les îles Salomon, mais toutes les autres soumises à sa juridiction — soit datée de sa résidence Suva à Fidji.

Les îles que nous venons de citer n'ont actuellement de grande importance économique. Un avenir très prospère semble réservé aux îles Salomon, dont les indigènes jouissent encore aujourd'hui d'une déplorable réputation, conséquence des excès commis à leur endroit par les recruteurs de main-d'œuvre. Les indigènes des îles Ellice, d'origine du Samoa, sont, au contraire, des Polynésiens purs, convertis au Christianisme par des missionnaires et si pacifiques que près de trois cents étrangers habitent parmi eux. Entre ces deux extrêmes, entre la civilisation si arriérée des îles Salomon et l'état plus

(1) Voir mes rapports sur le Régime foncier dans l'état du Congo et dans les colonies françaises, ci-dessus p. 68 et suiv. et p. 216 et suiv.

avancé des iles Ellice, se rangent les autres iles, dont la principale richesse est aussi le cocotier.

Jusqu'à présent, il n'y a eu, dans aucune de ces iles, de concessions de terres de la Couronne à des colons. Ce n'est que pour les iles Salomon qu'il existe des dispositions pour l'aliénation de terres vierges, et cette aliénation y est seulement permise sous forme de bail et non de vente ; mais aucune terre n'a jusqu'à présent été demandée à bail, quoique, au dire des autorités, un centième au plus de la surface arable soit nécessaire pour les besoins actuels et futurs de la population indigène.

Le caractère sauvage des habitants des iles Salomon, presque tous encore cannibales aujourd'hui, explique qu'il n'y ait guère de demandes pour des terres de la Couronne et que 1,100 acres à peine soient en possession de colons qui les ont acquis, non pas de la Couronne, mais des indigènes qui peuvent vendre ou louer leurs terres avec le consentement du Haut Commissaire et moyennant certaines garanties destinées à assurer l'exploitation réelle du sol. Le consentement du Haut Commissaire n'est accordé que si les intérêts des indigènes ne sont pas lésés, mais ne comporte pas la preuve des droits que l'indigène avait de vendre ou de louer. Il en résulte qu'on ne peut obtenir aujourd'hui aux iles Salomon un titre de propriété inattaquable pour les terres achetées aux indigènes. Seule une occupation incontestée pendant dix ans conférerait un droit de prescription en faveur de l'acheteur, sauf vis-à-vis du Gouvernement.

Dans les iles autres que les iles Salomon, au contraire, les terres des indigènes ne peuvent être vendues, mais seulement louées pour un terme de 21 ans et sous réserve de l'approbation de l'autorité. Mais là, comme aux iles Salomon, des baux peuvent être passés sans cette appro-

bation : dans ce cas, le preneur possède la terre en vertu d'une tenure résiliable à une époque quelconque, moyennant un préavis dans un délai fixé. —

Il n'y a pas grand'chose à dire de la colonie anglaise de l'île de Bornéo. Acquis en 1878, administré depuis 1881 par la Compagnie à charte, **le Bornéo septentrional** fut placé en 1888 sous le protectorat de la métropole. Ce territoire s'est rapidement et heureusement développé sous l'administration très simple de la Compagnie. En 1881, le plus grand désordre y régnait, la côte était infestée de pirates, elle n'avait presque pas de voies de communication. Aujourd'hui on y trouve de bonnes routes, un chemin de fer, des navires à vapeur sur les fleuves ; l'agriculture y a pris une grande extension. C'est surtout le tabac de très bonne qualité qu'on y cultive ; la Chine, qui est proche, fournit une excellente main-d'œuvre ; et la colonie possède, en outre, des sources de pétrole et des gisements de charbon très riches.

La Compagnie s'est réservé le droit de disposer des terres en vue de la colonisation et le transfert à des colons de terres appartenant à des indigènes ne peut se faire que par l'intermédiaire de la Compagnie, qui les achète à ceux-ci pour les céder ensuite aux colons pour un terme de 999 ans. En cédant les terres, la Compagnie se réserve la propriété des gisements de charbon, de pétrole, de pierres précieuses et autres minéraux, de guano, ainsi que des nids d'oiseaux comestibles ; de même, elle garde le droit d'exiger la rétrocession de terres dans un but d'utilité publique, notamment pour créer des voies de communication, l'acquéreur devant en outre, dans ce cas, autoriser qu'on prenne sur ses terres du bois, de l'argile, des pierres, etc., sans avoir droit à d'autre indemnité que celle du préjudice subi par lui de ce fait. La

procédure en matière de transfert de terres est principalement empruntée à l'Acte Torrens. Je n'ai donc pas besoin d'y revenir, et je passe à celles des **colonies anglaises d'Afrique,** auxquelles se rapporte le restant du volume V.

Elles se divisent en deux groupes : celles de l'Ouest et celles du Sud de l'Afrique.

Les colonies de l'Afrique occidentale sont la *Gambie*, *Sierra-Leone*, *Côte d'Or* et *Lagos*. Elles sont caractérisées économiquement par les exportations qui consistent, en grande partie, en arachides, noix palmistes, huile de palme, caoutchouc, kola, qui sont ordinairement récoltés sans être l'objet d'une exploitation agricole spéciale, et par les importations formées surtout par des cotonnades et des spiritueux. Le climat de ces possessions tropicales est extrêmement insalubre ; on ne trouve que 150 blancs à Lagos, 163 à Sierra-Leone et 62 dans la Gambie. Dans la Côte-d'Or leur nombre est aussi très restreint, mais augmentera sans doute à la suite des découvertes de gisements aurifères qu'on y a faites.

Le climat meurtrier, la difficulté d'obtenir des travailleurs bien plus grande sous le régime de la main-d'œuvre libre que sous celui de l'esclavage, expliquent que nous n'y trouvons que très peu de plantations de plantes tropicales, telles que cacao et café. Ce ne sont pas les exploitations de planteurs européens, mais l'agriculture indigène qui y joue un rôle prépondérant, et c'est un trait significatif que les nouveaux plans conçus pour augmenter l'activité économique de ces colonies sont aussi basés sur l'agriculture indigène. Ces plans sont surtout très avancés pour **Lagos** : c'est pour cette colonie que nous avons le plus de documents ; je m'arrêterai donc un peu plus longuement sur celle-ci.

Nous y voyons quel était, dans les colonies de l'Afrique occidentale, le régime foncier avant qu'il ne subît l'influence du droit anglais.

Deux conceptions juridiques en étaient absentes, comme elles le sont encore chez beaucoup de peuples primitifs : la propriété individuelle et la vente des terres de la manière que le vendeur perde tous ses droits sur la terre aliénée.

Aux yeux des indigènes, une terre ne peut pas être vendue ; ils en sont encore, à cet égard, au début de l'évolution qui, chez les peuples modernes, a pris fin, après des siècles, avec la mobilisation du sol. Cette idée, qui n'est que trop familière à l'Européen d'aujourd'hui, que la terre ne diffère d'un meuble que par sa nature et non dans son essence, leur est inintelligible. Ce qui, dans les usages indigènes, ressemble le plus à une vente sans en être une, c'est le droit accordé par l'indigène à quelqu'un d'habiter sur la terre, d'y construire une hutte, de la cultiver. Cette jouissance est gratuite s'il s'agit d'un membre de la famille ou du village du cédant ; elle se paye s'il n'en est pas ainsi ; un étranger doit donner un cadeau au propriétaire et, en outre, une légère rétribution annuelle, en nature, quelques ignames, un peu de vin de palme. Le plus souvent même, cette rétribution n'est que nominale, mais elle n'en est pas moins très importante : car elle est le signe du droit du propriétaire et, dans toutes les contestations, le fait de cette rétribution prouve que le propriétaire est celui qui la reçoit, non celui qui la paye.

La durée d'une telle occupation n'est pas limitée ; le bénéficiaire peut en jouir à perpétuité. Ce qui, outre la rétribution acquittée par des étrangers à la famille ou au village, prouve que l'occupant n'est pas propriétaire,

c'est que la terre, quand il l'abandonne, retourne à celui qui l'a cédée et que, dans des cas déterminés, l'occupant peut en être expulsé, par exemple quand il prétend être propriétaire, quand il commet un crime exécrable, s'il devient brigand, s'il trahit les sociétés secrètes du pays, etc.

Dans le régime foncier indigène, avant qu'il n'eût subi l'influence du droit anglais, le transférant n'est pas un propriétaire individuel, c'est le chef indigène ou le chef de la famille qui, en tant que curateur des terres de celle-ci, en cède la jouissance à un de ses membres. S'il s'agit d'un étranger, le chef de famille doit obtenir le consentement des anciens. Les indigènes ne connaissent que la propriété familiale et la propriété des chefs qui sont propriétaires soit comme chefs de famille, soit en leur qualité de chefs de clans. Dans la Côte d'Or, ces dernières terres sont appelées terres de fauteuil, probablement parce que le chef, quand il se montre à son peuple, apparaît dans une chaise à porteurs.

Ce qui est aussi inconnu aux indigènes que la vente ou la propriété individuelle, c'est la perte de leurs droits par prescription. Quand ils sont gênés, ils engagent leurs terres à un créancier qui leur avance la somme nécessaire, et use de ces terres comme de sa propriété jusqu'à ce qu'il soit remboursé ; cette jouissance équivaut au payement d'intérêts. Cet engagement qui, contrairement à notre hypothèque, enlève au propriétaire la possession de sa terre en la donnant au créancier, doit être autorisé par la famille, et le débiteur peut s'acquitter à tout moment. Mais jamais la terre ne devient la propriété du créancier, quelle que soit la durée de son occupation. La notion qu'un certain laps de temps puisse constituer une entrave à la libération d'une terre ou à l'exécution

d'un droit, est absolument étrangère aux idées indigènes. Même après la mort des deux parties, les héritiers du débiteur peuvent reprendre possession du gage, en payant la dette.

Les indigènes ne connaissant pas la propriété individuelle, la question de la dévolution de la terre au décès de son occupant se résout à celle-ci : qui, à la mort du chef de la famille, devient son successeur ? La règle originaire appelait comme héritière la ligne féminine, par rang d'âge, et dans cette ligne elle préférait les mâles aux femelles ; de sorte que le fils aîné de la sœur aînée du défunt devenait chef de la famille. A Lagos, cette règle n'est plus en vigueur qu'à l'intérieur ; à la côte, elle est remplacée par la règle anglaise, qui reconnaît comme héritier le fils aîné. Dans la Côte-d'Or, c'est la règle ancienne seule qui est en vigueur.

Cette simplicité primitive du droit africain, telle que nous venons de l'esquisser, a subi et subit d'une façon continue l'influence des idées et des lois anglaises. Aujourd'hui, dans toutes les colonies anglaises du Nord-Ouest de l'Afrique, toutes les terres qui ne sont pas possédées par des Européens, sont occupées en vertu des règles où se mêlent de façon confuse le droit indigène et le droit anglais. A Lagos, par exemple, la terre soumise au droit indigène est transférée en vertu du droit anglais ; on y applique des dispositions de la loi anglaise dont les indigènes ne comprennent pas la portée ; des terres sont transférées en toute propriété quoique le transférant ne possède qu'un titre indigène, des baux et des hypothèques sont rédigées dans les formes anglaises. —

Si nous nous demandons maintenant de quelle façon la terre passe aujourd'hui entre les mains d'Européens, nous nous en rendrons le mieux compte en étudiant l'évo-

lution historique de ce transfert dans la colonie de Lagos.

Au début, tout Européen qui voulait acquérir des terres devait s'adresser au roi des indigènes, Docemo. Des fonctionnaires royaux l'accompagnaient sur la parcelle qu'il voulait obtenir et le porteur du bâton du roi le mettait en possession de celle-ci. Pour cette formalité, il fallait donner trois colliers de coquillages d'une valeur de fr. 3.10, sorte d'impôt du timbre tout à fait indépendant de la valeur de la parcelle. L'acquéreur recevait alors un document qu'il devait faire timbrer par le consul anglais, et devait donner au roi un cadeau en rhum, gin, soie, tabac, etc. Soixante-seize transferts de terre furent ainsi accordés par le roi Docemo, mais jamais il n'y eut de vente. Les indigènes, si l'on se rappelle ce que nous avons dit plus haut de leur droit foncier, voyaient dans ces transferts l'octroi d'un droit d'occupation, et non une aliénation de la propriété. Ce n'est que plus tard que les concessionnaires furent considérés comme propriétaires des terres qui leur avaient été assignées, et ce conformément aux lois anglaises et comme conséquence de la cession de Lagos à la Couronne anglaise.

En 1861, lors de cette cession, les actes de transferts passés sous Docemo furent repris et remplacés par des concessions domaniales faites par le gouvernement britannique, après que les intéressés eussent prouvé leurs droits et que les terres occupées par eux eussent été mesurées e cadastrées à leurs frais Tout titre domanial, ainsi accordé, était enregistré au secrétariat aux frais du concessionnaire qui donnait quittance pour le titre sur la copie conservée au secrétariat. Titre et copie portaient sur le recto la superficie, les limites et la description détaillée de la terre concédée ; cette dernière est, depuis 1887, remplacée par un simple renvoi sur le recto au plan de

la parcelle dessiné sur le verso et où la terre concédée est marquée d'une teinte spéciale.

Outre ces concessions de Docemo devenues concessions domaniales, le gouvernement anglais, depuis 1863, a encore accordé 3.500 concessions domaniales et probablement pas exclusivement à des Européens, mais aussi à des indigènes et à d'autres noirs. La population indigène y était en 1891 de 85,000 individus, dont les trois quarts habitaient la ville de Lagos et dont 10,000 étaient chrétiens.

Le gouvernement anglais, en donnant ces concessions, s'était basé sur ce principe que toute terre qui, au moment de la cession de Lagos à la Couronne, n'était réclamée par personne, serait considérée comme domaine de la Couronne et qu'il pourrait en disposer librement. Toutefois ceci ne s'applique qu'à la colonie proprement dite de Lagos et non à l'hinterland qui est le protectorat. Là ce sont les chefs indigènes, et non le gouverneur, qui ont le droit de disposer de la terre. Ce droit est illimité s'il s'agit de terres à utiliser par les indigènes pour l'agriculture ou pour la construction de leurs habitations. Dans les autres cas, le gouverneur doit sanctionner les concessions et il ne le fait que si le transfert est contracté de bonne foi, à un prix raisonnable et à des conditions bien comprises par les indigènes. Les concessions non conformes à ces conditions ou nuisibles à la liberté du commerce ou aux opérations industrielles, celles qui pourraient créer un monopole pour n'importe quel article d'exportation, celles qui n'ont qu'un but de spéculation et qui, dans un temps donné, ne pourraient donner lieu à une exploitation effective et continue, doivent être rejetées par lui.

Les concessions de terres de la Couronne, dans la colo-

nie de Lagos, peuvent se faire par vente ou par bail ; elles ne sont soumises à aucune étendue maxima ni à aucun prix fixe. La revente est permise et il existe un système d'enregistrement pour tous les actes relatifs à la terre, qu'elle soit possédée par des Européens ou par des indigènes ; l'enregistrement n'est obligatoire que pour les terres de la Couronne.

Je passe les renseignements très intéressants que nous donnent les matériaux du volume sur l'assèchement, si important aussi au point de vue sanitaire, des marais de la ville de Lagos, ainsi que sur le mesurage et le lever de la petite île sur laquelle est située cette ville, la plus riche de la Haute-Guinée. J'ajoute seulement quelques renseignements sur la situation économique actuelle de cette possession.

Les principaux articles d'exportation de Lagos sont les noix palmistes pour une valeur de 10.090,375 francs, et l'huile de palme pour une valeur de 4.754,050 francs (1901) ; la valeur du caoutchouc exporté reculait à 1,206,000 francs. L'or, qu'on avait espéré découvrir dans le protectorat, ne s'y est pas trouvé. Le gouvernement voit aujourd'hui l'avenir de la colonie de Lagos et de son hinterland dans l'agriculture, et surtout dans l'agriculture propre des indigènes qui ne produit pas seulement les céréales, les yams, les bananes, le manioc, nécessaires à leur consommation journalière, mais aussi un article d'exportation, le coton. Le coton est cultivé depuis des temps anciens par les populations de l'hinterland du Nord-Ouest de l'Afrique et forme la matière première pour le tissage d'étoffes indigènes très developpé. Il fut déjà exporté auparavant, en 1869 l'exportation de Lagos montait à 1,925,000 francs ; mais depuis cette époque la baisse des prix en faisait diminuer la quantité d'année en

année et depuis 1879 les indigènes ne produisaient plus pour l'exportation. Pour faire revivre cette exportation, et pour faire face à la hausse exorbitante du prix de coton, causée par la spéculation américaine, en mai 1902 la *British Cotton Growing Association* s'est constituée à Manchester. Encouragée par l'heureux succès des essais allemands dans la colonie de Togo, l'association prenait pour but, d'accord avec le gouvernement, de cultiver le cotonnier d'une façon systématique, notamment dans le pays des Yoroubas. Ce pays s'y prête d'autant mieux que les Yoroubas sont des travailleurs exercés et que le pays lui-même, ouvert et peu accidenté, a permis la construction aisée d'un chemin de fer, reliant Lagos avec Jbadan et très important pour la future exportation du coton. Les espérances, basées sur la construction de ce chemin de fer, sont en train de se réaliser. Il a été ouvert en 1902 et le dernier rapport officiel, présenté au parlement, montre déjà un remarquable progrès économique. L'importation s'augmenta en 1902 de 4,260,000 fr., l'exportation de 11,541,250 francs, tandis que l'importation totale était de 22,380,000 francs et l'exportation totale de 31,491,250 francs. Le rapport en voit la cause principale dans le chemin de fer, qui a ouvert l'hinterland au commerce.

Pour conserver au pays la main-d'œuvre nécessaire à l'exécution du plan de l'Association comme au progrès de l'agriculture en général, le gouvernement a rendu plus difficile l'exportation des travailleurs, très demandés surtout pour la Côte-d'Or. On veut produire le coton non sur des plantations de planteurs européens, mais sur les terres mêmes des indigènes. L'Association de Manchester veut leur acheter le coton brut et le rendre sur place prêt pour l'exportation, grâce à l'emploi de

machines, comme cela se fait par rapport à un autre produit au Sénégal français : là, l'initiative européenne a su établir une culture d'arachides qui a fait du Sénégal le plus grand producteur d'huile d'arachide du monde.

Des projets analogues sont également en voie de réalisation pour les autres colonies anglaises du Nord-Ouest de l'Afrique.

Dans les **colonies de l'Afrique du Sud,** l'agriculture se trouve dans des conditions toutes différentes de celles que nous avons constatées dans les autres colonies d'Afrique. Quelques régions, il est vrai, comme la côte du Natal, y ont un caractère tropical, mais l'exploitation économique de ces régions ne se fait pas par la culture des indigènes, mais au moyen de plantations dirigées par des colons qui y emploient une main-d'œuvre importée. Tout le reste du pays est, au contraire, propre à une colonisation par des Européens qui peuvent s'y livrer à l'élevage et à l'agriculture, lorsque la terre est naturellement ou artificiellement irriguée ; le climat, en effet, y permet l'établissement à demeure de blancs. Ce qui complique le problème de la colonisation, c'est que les blancs s'y trouvent en présence d'une population indigène considérablement plus nombreuse et d'une race beaucoup plus vigoureuse que ne l'étaient autrefois les Indiens de l'Amérique du Nord.

Aujourd'hui, la question principale à résoudre est celle de la coexistence des différents éléments dont se compose la population blanche dans l'Afrique du Sud. Leur fusion en un peuple unique est d'autant plus importante que la multiplication rapide des indigènes fera, dans un temps peu éloigné, surgir le problème de la coexistence des deux races et que ce problème ne se résoudra au profit de la race blanche que si celle-ci forme, en face de la race noire, un tout compact et homogène.

Si l'on tient compte de cet avenir, la politique actuelle doit anxieusement éviter de s'appuyer sur une majorité qui, formée des noirs et d'une partie de la race blanche viserait à assujettir l'autre partie de cette race. Elle doit tendre, au contraire, à n'accorder aux noirs, non pas à côté des blancs, mais sous eux, la place que leur assignent leur facultés et leurs aptitudes.

L'égalité de droits accordés aux noirs froisse, comme on le sait, les blancs nés dans l'Afrique du Sud et aussi nombre de ceux qui connaissent le pays et ses besoins. Certes, il ne faut pas songer à l'idée de réintroduire l'esclavage sous le sceptre britannique. Mais la demande de main-d'œuvre est devenue, dans ces dernières années, si impérieuse, qu'à toute évidence le travail salarié libre ne peut fournir un nombre d'indigènes suffisant pour le développement du pays et les nécessités de sa civilisation matérielle. Sans cesse, sous des formes changeantes, on voit aujourd'hui réapparaître l'idée d'un travail obligatoire, basé sur le droit public, dans des limites déterminées et à des conditions de salaires et de protection les plus humaines possibles, sous le contrôle de l'État. Faut-il écarter radicalement cette idée ? Je ne le crois pas. Amener graduellement au travail les races non ou à demi-civilisées est une tâche qui ne s'accomplit pas dans la pratique avec des théories humanitaires seules et de grandes phrases ; il y faut toute autre chose que l'identification complète des noirs et des blancs tant au point de vue de l'électorat que des autres droits civiques émanée d'une politique qui me semble être prématurée et fausse (1). —

(1) Après que ces lignes furent écrites l'Angleterre a compliqué la situation, en ouvrant l'Afrique du Sud à la race jaune. Nous y aurons donc à l'avenir trois races au lieu de deux. Il me semble fort douteux que cette ouverture amène des conséquences heureuses. Ceux qui

Les conditions de civilisation et d'éducation des indigènes se présentent avec une simplicité relative là où des Cafres sont établis en groupements compacts et où les blancs ne sont pas possesseurs du sol. C'est le cas, dans la **colonie du Cap**, pour les territoires du Transkéï, cette vaste région située entre le fleuve Kéï au Sud-Ouest et la frontière méridionale du Natal au Nord-Est et où, à la suite des cinq guerres contre les Cafres du XIXe siècle, les tribus cafres indépendantes ont été refoulées.

Ces territoires nous apparaissent comme d'immenses réserves pour les indigènes et les matériaux fournis à l'Institut ne renferment que des documents relatifs à la politique foncière appliquée à ces territoires. Elle est identique ou analogue à celle qui est appliquée à toutes les autres réserves pour indigènes qui, d'étendue moindre, se rencontrent aussi dans d'autres parties de la colonie du Cap. Ces régions exceptées, le sol n'est en général pas en possession des indigènes, mais des blancs qui, sauf sur quelques petites exploitations agricoles, emploient, pour les travaux des champs et l'élève du bétail, des noirs et non des blancs. Donc dans la colonie du Cap nous voyons le contraire de ce qui se passe au Canada, l'exploitation proprement dite du sol est en général l'œuvre des noirs, soit pour leur compte dans leurs réserves, soit comme ouvriers au service de blancs.

L'intérêt actuel qui se rattache aux possessions anglaises de l'Afrique du Sud, me fait paraître inopportun de limiter ce rapport au sujet auquel se rattachent exclusivement les documents du Cap qui nous sont parvenus.

justifient l'importation des Chinois par les nécessités de l'industrie minière, ne voient pas que la demande de main-d'œuvre n'est qu'un côté du problème. Mieux aurait valu de satisfaire à cette demande par la voie, indiquée plus haut, du travail obligatoire des noirs, en suivant l'exemple donné par l'Angleterre elle-même aux îles Fidji. (Voir ci-dessus p. [illegible] à 270).

Si leur nature m'amène à traiter surtout des réserves indigènes, je ne puis cependant pas complètement passer sous silence le régime foncier appliqué aux autres parties de la colonie.

Comme on sait la colonie du Cap se présente à nous sous la forme d'un vaste plateau. A la zone côtière assez basse et étroite succèdent trois terrasses de 400, 850 et 1,100 mètres d'altitude qui se composent d'un haut plateau central entouré et comme soutenu par une ceinture, un bourrelet de montagnes. Les hautes plaines constituent ces steppes singulières auxquels les Hottentots ont donné le nom de Karro. C'est là que se forment les cours d'eau qui traversent les montagnes de ceinture, le bourrelet intermédiaire par des brèches par où elles se précipitent en cataractes et cascades vers la zone côtière pour continuer de là leur route vers l'Océan.

Cette constitution du sol, la diversité de sa composition et celle du climat permettent la culture des produits subtropicaux les plus variés et des fruits et sont, sous les hauts plateaux arides et salins, surtout au centre de la colonie, très favorables à l'élevage des moutons et des autruches. Les régions côtières sont les plus fertiles ; elles sont, d'ailleurs, abondamment arrosées, tandis que de vastes régions de l'intérieur ne produisent que grâce à des irrigations artificielles. De grandes étendues du pays sont si propres à la culture du vin et des fruits, que l'hectare y donne de 86 à 173 hectolitres de vin, alors que les vignobles de France, dans des années même exceptionnellement bonnes, ne donnent que 30 hectolitres à l'hectare.

Les territoires du Transkéi que nous étudions d'abord ne sont pas habités par des Hottentots, la race indigène prédominante de l'Ouest, mais par des Cafres :

ils se livrent pour leur compte à la culture de céréales, de sorgho, de maïs, d'une céréale analogue à l'avoine, et de froment d'espèces diverses dont l'excellente qualité a vivement attiré l'attention lors d'une exposition agricole. Ils cultivent, en outre, des légumes, pois, fèves, pommes de terre. Les travaux des champs et des jardins sont faits par des femmes : les hommes se livrent à l'élève du bétail. Toutefois, un changement commence à s'opérer dans cette division du travail entre les sexes par suite de l'introduction de la charrue que les Anglais ont fait connaître à ces tribus qui, autrefois, n'employaient qu'une houe très primitive. La femme maniait celle-ci à la main; pour la charrue, il faut un attelage de bêtes à cornes, et comme le soin du bétail incombe aux hommes, les femmes ont sagement laissé à ceux-ci le soin de guider la charrue.

Pour nous rendre compte du droit qui, chez ces indigènes, régit la terre qu'ils cultivent, nous devons remonter à l'époque où il n'avait pas encore subi l'influence de la politique anglaise.

Toutes les terres étaient occupées au nom du chef suprême ; les chefs de rang inférieur exerçaient le contrôle ; à ceux-ci étaient subordonnés des chefs de moindre importance et en dernier lieu les seigneurs des kraals ou villages indigènes : ceux-ci étaient formés de huttes — construites chez les Zoulous de roseaux et d'herbes en forme de ruches — groupées en cercle autour d'une place où tous les bestiaux étaient réunis dans une clôture de claies. Le chef local assignait à chaque kraal la terre qui lui était nécessaire. Le seigneur du kraal répartissait la terre arable entre les membres de sa famille et les gens qui en dépendaient, les bois, les pâturages, l'eau

restant réservés à l'usage commun. Chaque homme marié recevait une ou plusieurs parcelles pour la culture suivant le nombre de ses femmes. Aucune redevance n'était exigée pour l'usage des terres soit pour la culture ou pour la pâture, mais, dans ces tribus d'une éducation militaire très avancée, les hommes devaient le service en temps de guerre.

Le droit de tout individu à la terre cultivée par lui était rigoureusement maintenu, quoique sous des chefs despotiques des mutations arbitraires ne fussent probablement pas rares, et il passait de père en fils. Cependant, les guerres fréquentes des tribus entre elles, les migrations qui en étaient la conséquence, empêchaient que les terres ne demeurassent longtemps en possession de la même famille. Les documents publiés ne nous fournissent aucune indication sur la nature de ce droit à la terre cultivée. Nous y voyons seulement que le sol y était occupé au nom du chef suprême et que, récemment, une tendance s'est manifestée à la transformation de la propriété collective de la tribu en propriété individuelle; nous pouvons en conclure que le chef suprême était le propriétaire éminent, que les tribus étaient des sous-propriétaires et les familles les usufruitières héréditaires du sol cultivé par elles.

Voici comment la politique anglaise en usa à l'égard de ce régime foncier primordial. S'il s'agissait d'une tribu soumise par les armes, on ne lui laissait du sol occupé par elle que ce qui était nécessaire à sa subsistance ; le reste était confisqué et on en disposait au profit de colons européens. Si, au contraire, comme cela arriva fréquemment dans le Transkéi, la tribu s'était rangée librement et paisiblement sous la souveraineté anglaise, elle continuait à posséder toute sa terre, mais la propriété émi-

nente passait du chef suprême à la Couronne britannique. Le gouvernement anglais, représenté par le plus haut fonctionnaire du territoire, prenait la place du chef suprême qui recevait une indemnité pour la perte de son pouvoir. Ce territoire était divisé en districts à la tête desquels étaient placés des fonctionnaires en sous-ordre et qui, à leur tour, avaient sous eux des fonctionnaires subalternes nommés et payés par le gouvernement et choisis de préférence parmi les chefs indigènes.

Pour le reste, le gouvernement s'abstint de transformer trop brusquement le régime foncier des indigènes. Ils purent continuer à occuper les parcelles cultivées par eux, jouir en commun du droit de pâture, mais devaient dorénavant payer une taxe sur les huttes de 10 shillings par hutte et par an.

Des contestations entre les différentes tribus et les chefs sur les limites de leurs territoires firent sentir la nécessité de déterminer ces limites qui n'étaient pas nettes, en d'autres termes de constituer des réserves pour les indigènes.

Tant que les tribus cafres avaient été indépendantes, leurs habitudes guerrières et leurs migrations avaient empêché les populations de devenir trop denses. Il n'en fut plus ainsi quand elles prirent fin et quand les réserves des tribus furent délimitées. Le territoire réservé à chacune d'elles reçut des limites précises, il n'y eut plus de régions nouvelles où une tribu aurait pu s'étendre, la paix fit croître fortement la population des tribus. C'est cette densité croissante de la population dans laquelle les autorités voient une tendance à la transformation de la propriété collective en propriété individuelle, et la législation de la colonie du Cap encouragea cette tendance en facilitant la transformation par les lois de Glen Grey de 1879 et 1894.

Je n'ai rien pu apprendre sur les effets de cette législation. On serait tenté de conclure à des résultats excellents en lisant dans la loi de 1894 les dispositions qui, réglant l'administration des réserves indigènes, se rattachent aux divisions électorales et à la revision des listes de votants pour le parlement du Cap. Un lecteur non prévenu doit se croire transporté dans un comté de l'Angleterre et en présence d'un état de civilisation où ces Cafres, munis d'un titre de propriété, sont les équivalents des paysans anglais. Ceux, au contraire, qui sont au courant de l'histoire sud-africaine, qui se souviennent de l'abolition radicale de l'esclavage et de ses conséquences, seront plus sceptiques et ne verront plus dans le droit électoral conféré aux Cafres un corollaire de leur haute civilisation. ils émettront des doutes sur les effets favorables de leur transformation en propriétaires privés modernes. En tout cas ils ne croiront à la possibilité de ces effets favorables que sous la condition que le gouvernement ne devienne jamais infidèle aux principes suivis jusqu'ici : c'est-à-dire qu'il ne cesse de veiller à ce que, lors de la répartition des lots, il y ait une quantité suffisante de commune pâture, que la vente ou l'engagement par les indigènes des parcelles dont ils sont propriétaires n'aient lieu qu'avec son consentement, que la vente à des Européens soit tout à fait exceptionnelle. Je suis, quant à moi, d'autant plus sceptique que les documents qui nous sont soumis avouent eux-mêmes qu'il faut beaucoup de temps pour rendre les indigènes mûrs pour la propriété individuelle en vertu d'un titre.

Si les Européens ne sont admis qu'exceptionnellement à acquérir une partie des réserves indigènes, pour des œuvres religieuses ou pédagogiques, ou pour des entreprises commerciales, il n'en va pas de même des terres

non cultivées encore, qui font partie du domaine de la Couronne et qui sont au contraire destinées à la colonisation. L'Institut n'a pas reçu communication des dispositions relatives à la concession de ces terres. D'après les renseignements les plus récents que j'ai pu me procurer, 51,472,304 hectares de terres de la Couronne avaient été vendus, jusque fin 18[illegible]9, pour une somme de 1,619,025 livres sterling, et le gouvernement en possédait encore 19,478,359 hectares.

La plus grande partie en est donc devenue aujourd'hui propriété privée. Ce qui reste, du moins quand il s'agit de grandes surfaces, doit, après avoir été levé et cadastré, être vendu aux enchères publiques. Le journal officiel et les journaux de districts annoncent la vente et font connaître en même temps la situation et la superficie, la mise à prix, le montant des frais d'arpentage et d'enregistrement que l'acquéreur doit acquitter le jour de la vente. Le plus offrant devient propriétaire sous condition ; il paye le prix en une fois ou peut s'acquitter par acomptes ; dans ce dernier cas 1/10 du prix doit être payé dans les six mois, 1/5 au moins dans les douze mois après la vente. Le reste porte des intérêts à 4 p. c. Les payements sont garantis, pour le premier cinquième, par deux garants ; pour le reste, par l'inscription d'une hypothèque. Celle-ci peut être payée à tout moment, en tout ou en partie, mais par fractions d'au moins 50 livres sterling.

La terre ainsi vendue est assujettie à certaines stipulations qui sont portées sur l'acte de vente et dont l'une réserve au gouvernement la propriété de l'or, d'autres minéraux de valeur et des pierres précieuses, ainsi que le droit d'exploiter des mines. Le prix moyen de ces terres de grande étendue varie d'après leur qualité et leur situation. On trouve surtout ces grandes propriétés

dans les régions à pâturages. Les fermes pour l'élève du mouton ont de 1,500 à 6,800 hectares.

Quand il ne s'agit pas de concessions étendues, le transfert des terres de la Couronne est réglé par l'*Agricultural Land Act* 37 de 1882, complété par la loi de 1885. Ces lois spéciales favorisent, notamment dans les territoires qui confinent à l'Est au Transkéi, la formation de la petite propriété. A cet effet, des superficies de terres de la Couronne de 8 acres au moins, de 500 acres au plus, sont cédées comme suit : L'amateur doit adresser sa requête au *Civil Commissioner* de la division où se trouve située la terre ; cette demande est remise au *Land board* local. Si elle est agréée, l'intéressé reçoit une licence l'autorisant à occuper la terre pendant cinq ans, moyennant une redevance annuelle de 1/20 du prix d'achat fixé et sous l'obligation d'habiter en personne sur la terre, dans les six mois, et d'en enclore ou défricher 1/20 dans les deux ans. S'il remplit ces conditions, il est considéré comme propriétaire au bout de cinq ans et on lui donne un titre de *quitrent*, la rente étant calculée sur les mêmes bases que la taxe de la licence.

Nous trouvons la petite propriété foncière d'indigènes et celle d'Européens juxtaposées surtout dans l'ancien territoire cafre de l'Est de la colonie du Cap qui fut conquis à la suite des guerres contre les Cafres. C'est, en particulier, autour du fleuve Buffalo, d'East London et de King Williams Town que nous trouvons de tels établissements européens très florissants qui furent créés pour aider en même temps à la soumission des Cafres. Les colons étaient des soldats libérés du service, qui y furent amenés après la guerre de la Crimée (1854-55). Ces soldats n'étaient pas Anglais, mais Allemands.

C'est d'ailleurs un trait remarquable que la partie

agricole de la population dans la colonie renferme bien moins d'éléments anglais que hollandais, français et allemands. Pour l'avenir, l'intérêt de l'Angleterre exigerait l'établissement dans le Sud de l'Afrique d'un grand nombre de paysans anglais : mais où les prendre ? L'émigration anglaise fournit, en très grande partie, du prolétariat urbain qui n'a guère d'importance dans cette question, car seule une vigoureuse population agricole peut amener l'Afrique du Sud à une situation prospère qui dure à travers les siècles.

Il ne faut pas, à cet égard, se laisser tromper par les statistiques commerciales qui donnent à l'industrie minière une place prépondérante dans l'activité économique de la colonie. En 1900-1901, on devait encore importer pour 18,750,000 francs de froment et on exporta pour 26,625,000 francs de laine, tandis que la seule exportation de diamants se montait à 125,875,000 francs. Si l'on n'exporta que 10,875,000 francs d'or (contre 118,625,000 en 1897), ce fut sans doute une conséquence de la guerre sud-africaine.

Nous ne pouvons nous dissimuler la situation tout anormale qui résulte de ce que la population des villes et des centres miniers se nourrit aujourd'hui en grande partie de farine et de bétail étrangers. Un changement complet doit se produire dans cet état de choses, avant qu'il puisse être question d'une prospérité agricole durable. Aussi les énormes difficultés qu'occasionna le ravitaillement de l'armée anglaise pendant la guerre eussent été en grande partie évitées si une culture plus intensive avait utilisé les régions fertiles de cet immense territoire sud-africain et en avait su faire un pays d'exportation agricole. —

Les produits agricoles ont, au point de vue de l'expor-

tation, une importance relative plus grande dans le Natal que dans le Cap. En 1900, on exporta pour 3,625,000 francs de sucre de canne, pour 1,500,000 francs de laine (en 1899, 15,125,000), et pour le principal produit minier, la houille, 2,875,000 francs.

Le Natal s'élève par trois terrasses de la mer aux Drakenbergen. La zone côtière très chaude, où la canne à sucre, le riz, le coton, le café, l'indigo, le tabac et les bananes croissent en abondance, s'appuie à un plateau de 500 à 1,500 mètres d'altitude, avec vastes pâturages, où le froment, l'orge et l'avoine poussent très bien, mais surtout le maïs, le produit de culture par excellence et l'aliment presque exclusif des indigènes. Comme tous les Cafres, ceux du Natal aussi sont surtout des éleveurs de bétail ; des épidémies ont fortement décimé leurs immenses troupeaux d'autrefois. Les indigènes ne conviennent pas pour les travaux sur les plantations des Européens à la côte : ce sont des coolies importés qui, notamment, cultivent la canne à sucre ; ils sont aujourd'hui au nombre de 33.000, aussi nombreux que les Européens ; les Cafres sont douze fois plus nombreux.

Cette forte majorité d'indigènes a fait craindre que, entraînés par l'exemple des Zoulous, il ne mettent la colonie en danger. C'est pourquoi le gouvernement leur constitue des réserves à l'intérieur sur lesquelles, comme au Cap, aucun Européen ne peut s'établir. En ce qui concerne ces réserves, les documents qui nous sont parvenus sont beaucoup moins explicites que pour la colonie du Cap. En revanche, ils nous donnent ce que ceux du Cap passaient sous silence, c'est-à-dire les dispositions qui régissent l'aliénation des terres de la Couronne.

Le gouverneur peut concéder des terres incultes, à *fee simple*, à emphytéose ou à bail de durée variable.

La vente se fait, en général, aux enchères publiques sur une mise à prix de 20 shillings par acre et pour une superficie de 2,000 acres au plus. L'amateur doit adresser une requête écrite au *Surveyor general* et il y indique, aussi exactement que possible, la situation, les limites et la superficie de la terre qu'il désire acquérir. Si le *Surveyor general* n'élève pas d'objection contre la vente publique, il soumettra la demande à l'approbation du gouvernement : après que celle-ci aura été obtenue, il fera déposer par le requérant le montant présumé des frais d'inspection, d'arpentage et de délimitation de la terre. Lorsque l'inspection et le mesurage ont été accomplis en présence de l'intéressé ou de son fondé de pouvoirs, la vente publique est annoncée un mois au moins avant la date où elle aura lieu, dans le journal officiel. Au cas où, lors de la vente, la terre n'est pas adjugée à l'intéressé, on lui restitue les sommes versées par lui, et les frais d'arpentage, etc., sont à la charge de l'acquéreur. Celui-ci doit, aussitôt après la vente, verser un vingtième du prix d'achat et occuper la terre dans les six mois. Tant qu'il n'a pas acquitté le prix entier, ni fait des améliorations durables auxquelles il doit pendant dix ans consacrer une somme annuelle qui ne peut être inférieure au dixième du prix d'achat, il n'est considéré que comme usufruitier de sa terre. Chaque année il doit payer un vingtième au moins du prix d'achat. Après avoir payé les deux premiers acomptes annuels, il aura droit à un crédit n'excédant pas en tout trois acomptes, contre payement d'un intérêt au taux de 8 p. c. par an et à la condition que tout acompte ainsi différé soit payé dans les 20 ans après la date de la vente. Lorsque toutes ces conditions sont remplies, il reçoit un titre de propriété. Cette propriété ne lui confère aucun droit sur les minéraux du sol

que le gouvernement se réserve et, en outre, elle est grevée d'un certain nombre de servitudes spéciales au profit du gouvernement et de l'intérêt de la circulation publique. Non seulement le propriétaire doit respecter les routes, chemins de fer, télégraphes, cours d'eau existants et en permettre l'usage à tous, mais permettre encore au gouvernement d'en établir de nouveaux sans avoir droit à d'autres indemnités que celles dues pour le dommage qu'il aurait subi par suite de la démolition de bâtiments construits par lui. La revente et l'engagement de la terre ainsi acquise ne sont sujets à aucune restriction. Les concessions, les transferts et les engagements de terres de la Couronne sont inscrits au *Registry of Deeds Office*.

En ce qui concerne les indigènes établis sur les terres ainsi vendues, il est de principe qu'ils ont le droit de recevoir la sommation de quitter la terre, prévue dans la *Squatters Rent Law* n° 41 de 1884. De plus, l'acquéreur ne peut en établir sur sa terre, en sus de ceux qui s'y trouvent, que le nombre jugé nécessaire par le ministre des terres et travaux pour la main-d'œuvre de la ferme.

Comme les Cafres du Cap et du Natal, les Betschouans appartiennent également à la race Bantu ; leurs tribus orientales, les Basutos, qui sont très intelligents, habitent le plateau qui, s'appuyant au Natal et au Transkéï, est situé entre les Drakenbergen à l'Est et la frontière de l'ancien État libre d'Orange à l'Ouest. La grande fertilité de cette région et sa beauté pittoresque ont valu au **Basutoland** le nom de grenier et de Suisse de l'Afrique du Sud.

Le régime foncier de cette colonie, où l'on ne trouve guère de colons européens, s'explique par son histoire.

La guerre qui éclata entre les Basutos et l'État libre d'Orange fondé en 1848 par les Boers menaçait d'aboutir à leur destruction. Ils appelèrent les Anglais à leur secours. Le gouvernement du Cap les prit sous sa protection et en 1871 annexa leur territoire à la colonie. Mais lorsqu'en 1880 on voulut procéder à un désarmement général des indigènes, ils s'y opposèrent et obligèrent la colonie du Cap, après une guerre coûteuse, à renoncer à sa souveraineté sur leur pays. La métropole, ou plutôt la Couronne anglaise, succéda aux droits de la colonie du Cap et en 1884, à la suite d'une consultation populaire, elle étendit sur eux son protectorat.

Ce protectorat est organisé de manière à laisser le gouvernement aux chefs indigènes qui l'exerçaient auparavant ; mais ils sont placés sous l'autorité d'un résident anglais qui décide d'une manière souveraine en matière judiciaire ; ce fonctionnaire relève à son tour du Haut Commissaire à Johannesburg, autrefois au Cap.

Tout le Basutoland nous apparait donc comme une immense réserve indigène où habitent 250,000 indigènes et quelques centaines à peine d'Européens, la plupart fonctionnaires ou missionnaires. La colonisation européenne y est interdite, à moins qu'il ne s'agisse de missionnaires, de commerçants pourvus d'une patente officielle ou d'artisans. L'autorité anglaise assigne à ceux-ci le terrain nécessaire dans les limites de petits emplacements réservés pour les magistratures ; en dehors de ces territoires, le chef local doit donner son consentement. Toutefois, pour les terres ainsi obtenues, il n'est pas délivré de titre, parce qu'elles sont considérées comme inaliénables.

La Couronne anglaise ne possède pas le pays en pleine propriété, mais comme tutrice du grand chef et de son

peuple. Ce grand chef et, d'une manière correspondante, les chefs qui lui sont subordonnés dans les limites de leur autorité, répartissent les terres entre les indigènes pour la création de villages et pour la culture. Si un indigène renonce à la terre possédée par lui, elle fait retour au chef qui la lui a attribuée et est assignée à un autre. La vente et la location de ces terres sont interdites. Les pâtures sont communes.

Les Basutos, grâce à cette politique anglaise, grâce aussi à leur intelligence, ont heureusement traversé la crise d'assimilation. Tandis que, dans d'autres régions, le contact des blancs avec les noirs a eu le plus souvent pour conséquence l'appauvrissement, la décadence et la disparition des indigènes, nous nous trouvons ici en présence d'un cas remarquable où la civilisation européenne a élevé les indigènes au lieu de les démoraliser. Il y a à peine 50 ans, le pays des Basutos était presque désert ; aujourd'hui c'est un des plus peuplés de l'Afrique. Les Basutos se construisent des maisons de pierres, s'habillent d'étoffes de coton, apprennent à lire et à écrire. Le gouvernement anglais fait beaucoup pour leurs écoles ; il y a interdit la vente de l'alcool ; aucun débit d'eau-de-vie n'y est toléré. D'autre part, c'est chez les Basutos que l'on recrute les travailleurs pour les mines de Kimberley. Avant la guerre sud-africaine, 60.000 Basutos y travaillaient ainsi qu'à Johannesburg. —

Le régime foncier chez les Betschouans de l'Ouest diffère de celui qui est en vigueur chez les Basutos, qui sont le Betschouans de l'Est. Le pays des premiers, le **Betschouanaland** fut réuni en 1895 à la colonie du Cap. Tout le pays ne forme pas ici une vaste réserve pour les indigènes, mais certaines portions seulement, comme dans le reste de la colonie du Cap. Toutefois, les indigènes de ces réserves

ne sont soumis à la loi Glen Grey dont nous avons parlé plus haut qu'en vertu d'une autorisation spéciale du parlement du Cap. Aujourd'hui, ces réserves ont diminué par suite de l'insurrection des indigènes et de la loi de 1897 qui autorise le gouverneur à incorporer au domaine de la Couronne des terres des indigènes révoltés. Leurs terres furent confisquées, divisées en fermes et on concéda celles-ci au profit de la colonisation conformément aux lois de la colonie du Cap qui règlent la vente et la location des terres de la Couronne. —

Les documents qui nous sont communiqués ne nous donnent également que peu d'indications au sujet de la Rhodesia, nous n'y trouvons que des réponses concises à notre questionnaire et la formule d'une concession de terres. Pour qu'on puisse utiliser ces maigres renseignements, je suis forcé de donner quelques explications préalables.

On sait que le mot Rhodesia est le nom officiel donné le 3 mai 1895 aux territoires de *British South Africa Chartered Company*. Cette société ne commença qu'en 1889 à opérer dans les territoires situés au Nord de la colonie du Cap, à l'Est de la colonie allemande du Sud-Ouest de l'Afrique et à l'Ouest de l'ancien État du Transvaal et des possessions portugaises, pour les soumettre à l'Angleterre et en écarter les dites puissances. Ces territoires étaient surtout peuplés de tribus Mashona et Matabélé. La Compagnie réussit, en un temps étonnamment court, à créer une civilisation naissante dans ces immenses régions presque sauvages. Elle eut recours pour cela, non à des fonctionnaires, mais à des colons, à des chemins de fer, des télégraphes, des routes. Je rappelle seulement la création en 1890, dans l'espace de trois mois, d'une route de 650 kilomètres, allant jusqu'à l'extrême

Nord du Mashonaland, à l'avancement rapide de la ligne de chemin de fer et de télégraphe de Kimberley à Mafeking et de là à Salisbury, au développement de Buluwayo, un kraal du roi des Matabélés, Lobengula, où en 1894 n'habitait pas encore un seul Européen et qui, en 1898, était devenu une ville anglaise de 5,000 habitants avec trois banques, une bourse, trois clubs, douze hôtels et quatre journaux !

Il y eut des difficultés et des moments d'arrêt : la guerre des Matabélés de 1893, les événements de 1896, le raid Jameson, le soulèvement des Mashona et des Matabélés qui le suivirent, une épizootie qui détruisit presque tous les animaux de trait; mais tout cela fut surmonté et même la disparition de l'homme qui fut le créateur et l'âme de la Compagnie semble n'avoir pas paralysé son activité. Les perspectives de richesses naturelles et surtout minières sont si particulièrement favorables que la mort de Cecil Rhodes, si elle a quelque peu influencé son développement, ne l'a du moins pas mis en question. L'avancement récent du chemin de fer jusqu'aux riches gisements de charbon excellent de Wankie, les préparatifs pour la continuation de la ligne jusqu'aux chutes Victoria du Zambèze nous montrent quelle était l'erreur des pessimistes qui prédisaient que le décès de Cecil Rhodes marquerait l'arrêt de la construction du chemin de fer.

La Rhodesia est divisée en trois provinces : Mashonaland, Matabéléland et la Zambézie du Nord, qui ont été colonisées dans l'ordre où nous les citons.

En 1891, des agronomes experts de la colonie du Cap parcoururent le Mashonaland pour en étudier la valeur agricole. Ils arrivèrent à cette conclusion que 40,000 milles carrés étaient parfaitement propres à la culture et

à la colonisation européenne. Encouragée par ce résultat, la Compagnie inaugura une méthode de colonisation qui, déjà à la fin de 1892 avait amené la création de 500 fermes et qui, après la guerre contre les Matabélés, fut étendue à tout le Matabéléland.

Pour autant que nous puissions nous rendre compte de cette méthode d'après les documents que nous avons reçus, l'administrateur de la Compagnie dispose seul de toutes les terres incultes et il peut les vendre ou les louer comme il l'entend. Il n'y a ni maximum, ni minimum de superficie, ni prix fixe. Des terres de pâtures ont été concédées en fermes de 3,000 acres en général, dans quelques cas davantage, mais sans aller au-delà de 6,000 acres. Les ventes se font le plus souvent de telle sorte que l'acquéreur obtient un titre à redevance foncière perpétuelle conformément au droit romano-néerlandais ; il doit également exploiter effectivement la terre. La Compagnie peut, à tout moment, reprendre tout ou partie de la terre concédée, moyennant indemnité, dans un but d'utilité publique comme par exemple pour la création d'une ville. L'acquéreur n'a pas droit aux minéraux et sa terre est soumise aux mêmes servitudes au profit de la circulation publique que dans le Natal. L'occupation temporaire est autorisée aux conditions qui peuvent être convenues de part et d'autre et qui comprennent généralement l'occupation bénéficiaire *bona fide*.

En ce qui concerne les droits des indigènes, on nous a communiqué deux dispositions. Aux termes de l'une, l'extension de l'agriculture des villages indigènes est abandonnée à son sort et n'est pas entravée ; aux termes de l'autre, leurs droits, conformément à leurs anciennes coutumes, ne sont reconnus que sur la terre dont l'occupation leur a été réservée et pour autant que leur

conduite soit bonne et loyale. Les ventes de terres par les indigènes, là où elles leur sont réservées, ne sont ni admises ni autorisées. Cette interdiction résulte probablement de l'ordre en Conseil pour le Matabéléland du 18 juillet 1894 et qui ne se trouve pas au nombre de nos documents. Cette ordonnance réorganisait l'administration et instituait une commission foncière chargée de trancher toutes les questions relatives aux terres des indigènes et spécialement de protéger ceux-ci contre les expropriations arbitraires et de leur réserver des territoires appropriés à la culture et à l'élève du bétail.

Aujourd'hui deux choses s'opposent à la colonisation agricole de la Rhodésia : c'est l'état sanitaire qui n'y est pas encore assez satisfaisant ; c'est ensuite le fait que la Compagnie a mis en première ligne l'industrie minière. Une réclame très habile a eu cet effet que, actuellement, déjà 150 sociétés ont obtenu d'elle des concessions minières. On fonde de grandes espérances sur les recherches du sol en or, cuivre et charbon, et d'autre part, de l'avis d'agriculteurs du Cap, le sol y est plus fertile et mieux arrosé que dans cette colonie. Il ne peut donc y avoir aucun doute sur l'avenir que réservent à ce pays l'exploitation de son sol et celle de son sous-sol. Mais les difficultés du recrutement de la main-d'œuvre pour les mines seront, à n'en pas douter, beaucoup plus grandes encore que dans les districts du Rand dans ce pays qui est bien moins avancé. Il est donc probable que la Rhodésia se développerait moins vite, mais d'une façon plus durable si, au lieu de forcer l'industrie minière, on y inaugurait une politique de colonisation analogue à celle qui est appliquée aujourd'hui aux États boers récemment annexés,

et la combinaison de l'intelligence et de la ténacité anglaises, avec la sobriété, et la connaissance du pays des boers fera, espérons-le, revivre et augmenter la prospérité de ces pays si durement éprouvés. —

Je ne puis terminer ces considérations sans souligner encore ce qui, dans les matériaux qui nous sont mis sous les yeux, me semble être spécifiquement anglais. Je veux dire cette disposition qui se trouve presque partout et qui, dans toutes les concessions de terres de la Couronne, stipule des réserves au profit des routes, des chemins de fer, et en général de tous les moyens de communication. Ces réserves sont, si je puis dire, l'expression de cette ardeur, si essentiellement anglaise, à ouvrir des pays neufs. Les Anglais considèrent les voies de communication et surtout les chemins de fer et télégraphes comme étant les moyens primordiaux et prépondérants pour l'ouverture des pays neufs, et c'est cette conception, dont tous les peuples colonisateurs devraient s'inspirer, qui est une des causes expliquant le secret du grand succès de la colonisation anglaise.

Une autre disposition, qui me paraît être également l'expression du caractère national anglais, est celle qui, pour l'octroi de concessions de terres, ne fait aucune différence entre les Anglais et ceux qui ne le sont pas. Aujourd'hui, il est vrai, une modification semble s'opérer dans la manière de penser et elle ne peut qu'attrister ceux qui songent que l'Angleterre a toujours excellé à éduquer les peuples à la liberté et à l'autonomie. Puisse le bon génie de la vieille Angleterre détourner la politique anglaise de s'égarer dans la voie si étroite des intérêts de classe ; puisse l'Angleterre d'aujourd'hui ne jamais

oublier ses traditions glorieuses, et en se souvenant des services multiples qui ont rendu, pour la fondation et la prospérité des colonies anglaises sur tous les points du globe, les éléments cosmopolites, puisse-t-elle ne jamais devenir infidèle aux idées éprouvées des ancêtres qui ont donné de si splendides résultats !



DÉBATS SUR LE RÉGIME FONCIER AUX COLONIES.

(SESSION DE LONDRES)

1903.

Première séance.

M. LE PRÉSIDENT. — Messieurs, l'ordre du jour porte en première ligne « le régime foncier aux colonies ». Je donne la parole au professeur Anton, pour qu'il puisse présenter ses explications sur son rapport.

M. ANTON. — Messieurs, les rapports entre l'homme et le sol constituent un fait historique des plus importants. Ils ont une signification toute particulière dans un pays neuf. Tandis que dans les pays de vieille civilisation ils ont pris avec le temps une forme définitive, dans les pays neufs ils se trouvent encore soumis à des transformations. En profitant de l'expérience acquise par sa propre histoire, la mère-patrie peut influencer leur formation de telle façon que des expériences fâcheuses soient épargnées au pays jeune, et que son développement économique, social et politique soit dirigé de la façon la plus heureuse.

Lorsque notre Institut colonial décida de publier les documents concernant le régime foncier aux colonies, il avait pour but d'étudier de près cette influence des peuples

colonisateurs sur les rapports avec le sol et de réunir les documents officiels s'y rapportant. Tenant compte de la complication extraordinaire du problème et de l'immense quantité de matériaux à analyser, notre Institut prit tout d'abord le parti de ne considérer que les colonies dont le sol est principalement exploité par la population indigène, mais dans lesquelles il y a toutefois assez de terres libres pour qu'à côté de la culture des indigènes il puisse y avoir une culture des colons avec ou sans le secours de la main-d'œuvre indigène.

Je vous ai déjà dit à une de nos sessions antérieures, et je ne veux pas le répéter ici, de quelle manière ont été réunis les documents publiés dans nos cinq volumes sur le régime foncier (1).

Mais je ne puis m'empêcher de mentionner que notre Institut a la plus grande obligation aux savants et aux fonctionnaires qui ont pris part à ces travaux. Je ne citerai toutefois que deux noms : nous devons l'excellente collection relative aux Indes néerlandaises et les documents se rapportant à l'Inde anglaise à nos deux collègues MM. vander Lith et Baden Powell, dont la mort a été une perte si lourde pour leurs patries et pour la science. L'Institut ne cessera jamais d'honorer leur mémoire.

C'est à moi que vous avez confié, à notre session de Berlin, la tâche de faire un rapport sur les matériaux qui nous seraient fournis. Etant donnée la valeur très inégale de ces documents, je me persuadai bientôt que ce serait rendre aux lecteurs de notre publication un fort mauvais service de ne leur offrir que des réflexions générales sur les lois et les arrêtés qui nous furent communiqués. Je me vis donc obligé tout d'abord de me procurer, par une étude complémentaire, les données préalables absolument

(1) Voir ma communication préliminaire, p. 3 et suiv.

nécessaires pour pouvoir juger les questions nombreuses qui restaient ouvertes. Au fur et à mesure que je pénétrais ainsi dans le problème, je me rendais compte que, pour m'acquitter de ma tâche, ce n'est pas un seul rapport que je devais vous faire, mais plusieurs. Voilà pourquoi je vous ai soumis dans nos sessions antérieures mes trois rapports sur le régime foncier à Java, dans l'Etat du Congo et dans les colonies françaises, et pourquoi j'ai remis, avant notre session actuelle, mon rapport préliminaire sur celles des colonies anglaises auxquelles se rapporte le cinquième volume de notre publication paru en automne 1902.

Tandis que ces quatre rapports spéciaux sont destinés à faciliter l'étude de notre grande publication sur le Régime foncier, il ne peut être question dans mon exposé d'aujourd'hui que d'une introduction à nos débats. S'il en est ainsi, je crois bien faire en choisissant dans les résultats de mes recherches quelques faits qui me paraissent particulièrement propres à ouvrir la discussion. Mais, tenant compte de notre ordre du jour, vous m'approuverez certainement si je m'impose en cela la plus grande concision, si je donne plutôt des indications que des explications détaillées, et si je ne soumets à votre discussion éventuelle que trois questions : la manière de traiter les terres des indigènes, la mise en valeur des terres domaniales dans les colonies tropicales, et l'introduction dans celles-ci du *Torrens-Act*.

Tandis que dans les temps passés on ne voyait dans les colonies qu'un objet d'exploitation au bénéfice des métropoles, on s'accorde aujourd'hui à considérer que l'Etat colonisateur doit avoir en vue tout d'abord les intérêts de

la colonie, et on assigne comme but idéal à la politique coloniale moderne le relèvement et l'éducation des races inférieures. Jusqu'à quel point, avec quelle rapidité, sous quelles restrictions l'assimilation des indigènes doit-elle être poursuivie d'après l'idéal national de civilisation des peuples colonisateurs ? Certes, on ne peut répondre à ces questions d'une manière générale, elles doivent, dans chaque cas, être étudiées avec soin ; les réponses seront différentes suivant les différentes données. Tout ce qu'on peut dire généralement c'est que les peuples colonisateurs y procèdent aujourd'hui avec retenue et précaution, et qu'ils tendent beaucoup plus à ménager et à développer les institutions et les usages qu'ils ont trouvés, qu'à les écarter sans distinction et à les remplacer par les leurs.

Dans le domaine du régime foncier, qui nous occupe ici, nous retrouvons particulièrement cette conception moderne dans le double effort de retirer du libre marché les terres des indigènes, et de conserver et développer leurs propres cultures. Dans les conditions les plus diverses l'expérience a uniformément enseigné que l'introduction des institutions économiques des peuples colonisateurs ne conduisait, dans un bref délai, qu'à un triste résultat : l'exploitation usuraire de la légèreté et de l'inexpérience des indigènes, à moins qu'en même temps ces derniers ne fussent entravés par des limites mises à la libre disposition de leurs terres. Il ressort de là que l'État colonisateur doit absolument, en faveur des indigènes, mettre un frein au besoin d'acquisition des colons, et assumer lui-même des devoirs étendus ou les imposer aux colons en vue du développement de ses nouveaux sujets indigènes. Il le fait en prenant des mesures qui répondent

au desideratum de mes deux premières thèses, que je formule ainsi :

1° Toutes les terres destinées aux indigènes doivent être réservées comme telles et exceptées de la liberté des transactions.

2° Les cultures des indigènes et leurs méthodes de travail doivent être développées d'une façon rationelle ; il y a lieu éventuellement d'en introduire de nouvelles en faisant connaître aux indigènes les plantes appropriées et en les initiant au travail nécessaire à leur culture.

J'arrive au second des objets que je soumets à la discussion.

Une distinction usuelle, simple en théorie, mais souvent bien moins commode à réaliser en pratique, distingue les terres occupées par les indigènes de celles dont ils ne s'occupent pas. Ces dernières terres ont différents noms : ce sont les terres incultes, désertes, inoccupées, sans propriétaire ou « nullius », et elles sont, soit immédiatement, soit au bout de quelque temps, occupées par l'Etat colonisateur comme domaines, ou terres de la Couronne. La question est maintenant de savoir quelle est la meilleure manière de mettre ces terres domaniales en valeur.

Ce qui saute aux yeux tout d'abord, c'est que les conditions de la mise en valeur différeront d'une colonie à l'autre. Une des différences les plus évidentes est celle qui existe entre une colonie agricole de climat tempéré et de date récente, et une colonie tropicale. Tandis que pour la première il s'agit de satisfaire aux besoins d'une immigration qui se renouvelle journellement, il ne peut être question pour la seconde d'une pareille immigration.

La conclusion à tirer de ce fait pour les colonies agricoles est que les terres domaniales doivent être mises à la disposition des immigrants. Ceci a lieu tant au profit des intérêts individuels des colons que des intérêts généraux, par exemple par le système d'échiquier des Etats-Unis du Nord de l'Amérique.

Par contre, dans les pays tropicaux qui ont été l'objet principal de nos recherches, et qui sont les seuls que j'aie en vue ici, l'Européen qui immigre ne veut généralement pas se fixer d'une manière permanente : le climat ne lui permet pas cette communion intime avec le sol qui, dans les colonies agricoles, lui procure le sentiment d'une nouvelle patrie. Si dans ces dernières le travail corporel des colons, rendu possible par le climat, occupe la première place, par contre, dans les premières, c'est son capital et l'emploi rationnel de ce capital qui jouent le rôle principal. Celui qui immigre dans les tropiques veut, à l'aide de capitaux, exploiter les trésors du sol tropical soit comme chef de sa propre exploitation, soit comme membre d'une entreprise.

Une fois enrichi, il désire retourner dans la mère-patrie, pour y jouir de ce qu'il a acquis. C'est parce que le climat exclut la colonisation en masse qu'il doit y avoir ici d'autres règles pour la mise en valeur des terres domaniales.

Nous devons distinguer les colonies tropicales déjà développées de celles qui ne le sont pas encore. Dans ce dernier cas, il s'agit de remplacer par quelque chose d'équivalent le facteur qui, dans les pays agricoles de climat tempéré, occasionne la mise en valeur du pays par suite de la colonisation en masse. Une force qui de nos jours peut obtenir ici des résultats analogues, c'est le grand capital. En effet, nous voyons aujourd'hui (je n'ai qu'à rappeler le Congo français ou le Cameroun allemand) le

grand capital dans le rôle de pionnier de la civilisation et de l'expansion coloniale. Sans aucun doute, ces grandes Sociétés coloniales, auxquelles ont été octroyées d'énormes concessions de terrains dans l'intérieur d'un continent encore presque inconnu, peuvent faire progresser leurs territoires beaucoup plus vite que cela ne pourrait avoir lieu sans elles, pourvu que le pouvoir de l'Etat sache donner à leur activité la direction voulue dans l'intérêt de l'ensemble.

Par contre, il en est autrement là où la première phase d'ouverture du pays est déjà révolue, et où la population indigène est assez dense et relativement élevée dans l'échelle de la civilisation, comme par exemple dans la colonie hollandaise de Java ; là, au lieu des immenses concessions destinées à ouvrir des pays nouveaux, on a des concessions moindres, qui permettent l'exploitation capitaliste aux planteurs individuels ou aux Sociétés de plantation.

On sait qu'une conception moderne qui a pour but la nationalisation du sol, voudrait, dans l'utilisation du domaine colonial, remplacer le capital privé par l'action de l'Etat et des communes. Nous avons deux essais très intéressants d'une action semblable de l'Etat, l'un dans le passé dans la colonie déjà developpée de Java, et l'autre dans l'Etat du Congo encore tout au début de son développement. Quoiqu'on puisse en penser, on peut toujours, d'après moi, en déduire cette leçon que, dans l'exploitation des colonies tropicales, l'Etat peut obtenir les mêmes résultats que le capital privé, et que l'exploitation par l'Etat peut rendre les plus grands services à la colonie et à sa population si elle se propose le relèvement de la colonie, et non pas l'enrichissement de la métropole.

Maintenant, qu'on abandonne l'exploitation des terres domaniales des tropiques exclusivement au capital privé, ou qu'à côté de celui-ci on considère l'exploitation par l'État comme également désirable, il sera toujours pratique que l'État ne concède pas les domaines à perpétuité, mais qu'il choisisse des formes de transfert qui lui réservent, à lui ou aux communes, la propriété des terres domaniales. Ceci me parait surtout important dans les pays dont la population indigène est fort dense et augmente rapidement. Et en effet, à Java, nous voyons que les terres domaniales ne deviennent pas la propriété des planteurs ; d'après la législation hollando-indienne, ces terres ne leur sont données qu'à bail emphytéotique pour soixante-quinze années. En agissant ainsi à Java, l'État procède sagement, et mérite qu'on l'imite ; il concilie également les intérêts du présent avec ceux de l'avenir en se réservant la possibilité, à la fin du bail, de disposer des terres domaniales de la manière qui lui paraitra la plus appropriée au bien-être général, et en même temps il a l'avantage de gagner lui-même l'augmentation éventuelle de la valeur du sol qui aura pu se produire pendant ce temps.

De ce que j'ai dit, je déduis de la manière suivante ma troisième et ma quatrième thèse :

3° Ce n'est pas exclusivement le capital privé qui constitue le facteur le plus approprié pour la mise en valeur des terres de la Couronne dans les régions tropicales ; l'État et les communes peuvent également s'y employer avec plein succès.

4° Les terres de la Couronne dans les régions tropicales ne doivent pas être cédées aux sociétés et aux particuliers en pleine propriété, mais en jouissance temporaire seulement.

De l'utilisation des terres domaniales je passe maintenant à la dernière de mes questions : y a-t-il lieu de recommander l'introduction du Torrens-Act dans les colonies tropicales ?

Je vous ai déjà dépeint le droit foncier du Torrens-Act lorsque dans mes rapports spéciaux je traitais du régime foncier dans l'Etat du Congo et en Tunisie. Comme vous le savez tous, le Torrens-Act répond surtout aux exigences que l'aliénation des propriétés et le crédit foncier ont vis-à-vis du droit immobilier. Une condition préalable des transactions foncières est la possibilité de reconnaître avec certitude la situation juridique des biens fonds. Ce n'est que lorsqu'on peut savoir avec certitude quel est le propriétaire réel d'un bien-fonds, quels sont les droits que d'autres personnes ont déjà sur lui, et dans quel ordre ils se suivent, que l'achat de propriétés foncières et les prêts d'argent sur elles peuvent se faire avec facilité et promptement. Le droit foncier des peuples civilisés ne tient nullement, dans tous les pays, un compte égal de ce besoin de pouvoir reconnaître avec sûreté la situation juridique des biens-fonds. Sous ce rapport le droit allemand fait plus que les autres, en prescrivant l'enregistrement dans les livres publics non seulement de l'acquisition de droits hypothécaires sur des biens-fonds, mais aussi de l'acquisition de la propriété elle-même et d'autres droits réels, institution inconnue au droit romain et qui, avec le temps, a atteint un très grand perfectionnement, rendant possible la plus parfaite utilisation du crédit foncier.

C'est une adaptation intelligente de ce droit allemand aux nécessités coloniales, et nullement une nouvelle invention, comme du reste Sir Robert Torrens l'a dit lui-même, que le Torrens-Act. La possibilité de transférer et d'hypothéquer le sol colonial est grandement facilitée par lui.

C'est dans l'Australie Méridionale, que le Torrens-Act a pris naissance en 1855 : cette colonie n'a pas un climat tropical : c'est une colonie agricole de climat tempéré et de date récente. Le Torrens-Act convient particulièrement à une semblable colonie. Car ici la propriété foncière est soumise à des conditions économiques particulières. Instrument principal de la richesse publique, elle est l'objet d'échanges continuels. Pour répondre aux besoins d'une immigration qui se renouvelle journellement, le transfert des propriétés doit être sûr et facile. Là se trouve le meilleur moyen de favoriser l'augmentation de la population et de donner libre cours à cet esprit d'entreprise qui caractérise les colonies prospères. Plus une propriété change souvent de propriétaire, plus vite elle arrivera entre les mains de ceux qui sont les plus aptes à la rendre fertile.

Ces idées, qui rendent l'esprit du Torrens-Act, le justifient pour de jeunes colonies agricoles de climat tempéré, en ce qui concerne les propriétés qui passent dans la possession des colons ; mais justifient-elles également son application aux pays tropicaux ?

On ne peut répondre à cette question d'une manière générale. Il y a des colonies tropicales anciennes, et il y en a de nouvelles, et nous avons aussi à faire la différence entre les divers genres de propriétés qui s'y trouvent.

Dans de jeunes colonies tropicales, comme par exemple dans l'État du Congo, avec une population indigène relativement clairsemée et peu civilisée, la politique se trouve pour ainsi dire devant une « table rase », et on comprend qu'elle dote dès l'origine la colonie du droit foncier le plus parfait. Car quoique dans ces régions tropicales il ne puisse être question d'une immigration se renouvelant

tous les jours, l'intérêt qu'ont les planteurs à ce que le crédit foncier leur soit facilité n'est pas moins grand que celui qu'y ont les colons agricoles en climat tempéré. Naturellement, étant donnée la civilisation très rudimentaire des indigènes, le Torrens-Act ne pourra dans les premiers temps s'appliquer qu'aux propriétés foncières des Européens, en d'autres termes aux propriétés qui ont passé des domaines de la Couronne dans la possession d'Européens, et à celles qui, avec le consentement des autorités, passent de la possession des indigènes dans celle des colons.

La question de l'introduction du Torrens-Act se pose autrement dans les colonies anciennes en pays tropicaux, qui ont une population indigène dense et d'une civilisation relativement élevée, comme par exemple à Java. Ici la politique ne se trouve pas devant une « table rase », mais il s'agit de savoir s'il y a lieu de remplacer par le Torrens-Act un droit foncier déjà existant et entré dans les mœurs. La réponse dépendra tout d'abord de la valeur du droit foncier existant. Si celui-ci n'est pas entaché de défauts considérables, on préférera naturellement éviter les frais de la réforme. Dans le cas contraire on penchera vers cette réforme, sans toutefois pouvoir prétendre que toute espèce de propriété foncière doive être placée sous ce régime.

Car le contact de tous les peuples à demi-civilisés avec les institutions des nouveaux arrivés, qui ont grandi dans une âpre lutte de concurrence, peut avoir deux résultats différents. Au lieu de conduire au progrès des indigènes, il peut occasionner leur ruine. Appliquer le droit foncier du Torrens-Act à toutes propriétés foncières indistinctement voudrait dire qu'il s'appliquerait également à ceux des indigènes qui ne sont pas encore à sa hauteur, et qui

pourraient se ruiner par des cessions ou des hypothèques irréfléchies de leur propriétés. Il s'en suit que, si tant est que l'on veuille introduire le Torrens-Act pour ce qui concerne les propriétés des indigènes, il faudra que ce soit tout au plus à titre facultatif, et on devra veiller en même temps à ce que l'indigène qui veut placer ses propriétés sous ce régime le fasse volontairement et surtout sans être influencé par son créancier. Par contre, le Torrens-Act pourrait être appliqué d'une manière obligatoire aux transferts de terres domaniales, et de celles qui, avec le consentement des autorités, passent de la possession des indigènes dans celles des colons.

Mais il ne faut jamais s'attendre à ce que l'introduction du Torrens-Act dans les pays tropicaux fournisse à elle seule aux propriétaires du sol le crédit foncier nécessaire. La sûreté des hypothèques et la facilité de réalisation des propriétés hypothéquées, telles que les institue ce droit foncier, ne procure pas encore au propriétaire du sol les prêts, non passibles de dénonciation et amortissables, dont il a besoin avant tout. Même la propriété qui pourrait en droit être hypothéquée le plus facilement ne servira guère à son propriétaire s'il ne se trouve personne qui veuille faire un prêt sur elle à des conditions convenables. La réforme en question ne pourrait donner tous ses bons effets dans les pays tropicaux que s'il y avait déjà des sources de crédit convenables pour les propriétaires du sol, ou bien si de semblables institutions étaient créées en même temps d'une façon pratique.

De tout cela, je déduis mes deux dernières thèses :

5° Pour la colonisation nouvelle de régions tropicales, l'Acte Torrens est, de toutes, la meilleure forme de constatation du droit immobilier ; par contre, sa substitution

à un système de droit immobilier existant dépend de la valeur de celui-ci.

6° Le droit immobilier, si excellent qu'il soit, ne suffit pas à créer une situation saine de l'agriculture; il faut avant tout qu'à côté de lui fonctionne un crédit foncier colonial approprié.

M. le PRÉSIDENT. — La discussion est ouverte sur la thèse n° 1 du rapport de M. le professeur Anton.

La parole est à M. Janssen.

M. Cam. JANSSEN.— Dans son rapport sur le Régime foncier dans les colonies anglaises, notre collègue M. Anton dit : « Qu'il me soit permis de faire remarquer que je ne suis responsable ni du choix, ni du groupement, ni de la valeur des documents publiés dans le tome V sur le Régime foncier dans les colonies anglaises. » Je crois devoir déclarer que j'assume la responsabilité du choix parmi ceux des documents qui ont été gracieusement mis à la disposition de l'Institut par le Colonial Office de Londres. Nous n'avons éliminé que les documents relatifs aux Straits Settlements, et à l'île de Ceylan, d'abord parce qu'ils étaient trop volumineux et que non seulement leur traduction eût occasionné des frais considérables, mais parce que leur publication eût nécessité la préparation de deux volumes supplémentaires ; ils nous ont aussi paru présenter moins d'utilité, ces régions étant habitées par d'anciennes populations en partie déjà civilisées.

M. Anton regrette qu'on n'ait pu charger un membre anglais de faire le travail de sélection et de préparer le rapport. Nous n'avons pas ménagé nos peines pour trouver

ce membre anglais, et nos collègues, ici présents, pourront l'attester ; mais nous avons bien dû finir par nous charger de ce travail quand il nous a été déclaré que pareil collaborateur, désireux d'accomplir cette tâche à titre gracieux, était introuvable. Il n'est pas aisé de rencontrer un second Baden-Powell qui avait mis jadis tout son temps et toute sa science à l'accomplissement du travail que nous avions été lui demander personnellement à Oxford.

Quant au rapport même, il a été, à la demande expresse de tous les membres présents à la dernière session de La Haye, préparé par notre collègue M. Anton, et je crois que nous serons tous d'accord pour reconnaître que personne mieux que lui ne pourrait s'acquitter de cette mission qu'il a remplie avec le soin scrupuleux qu'il apporte dans tous ses travaux.

Après ce préambule quelque peu justificatif, je désirerais donner mon avis sur quelques-uns des points soulevés par M. Anton dans la présentation de ses thèses.

Je suis d'accord avec le rapport pour demander que *les réserves des indigènes soient exceptées de la liberté des transactions*.

Il est en effet impossible d'admettre que lorsque l'État reconnait qu'il a pour devoir de réserver autour des villages une certaine étendue de terrains devant servir non seulement aux cultures présentes des indigènes, mais encore à leur développement futur, en raison de l'accroissement futur de la population, il soit permis à ces mineurs de s'affranchir de toute tutelle et d'aliéner ces terres souvent dans l'unique but de se procurer les moyens de satisfaire un caprice du moment. Dans la plupart des colonies de fondation récente, les populations sont encore au premier degré de l'échelle de la civilisation et d'une im-

prévoyance souvent enfantine. Ce n'est pas seulement le droit d'aînesse qu'elles vendraient pour un plat de lentilles, mais elles aliéneraient aisément toutes les terres qui doivent assurer la subsistance de leurs familles pour une bouteille de gin ou une pièce d'étoffe voyante, et nous avons vu de prétendus princes noirs vendre à ce prix le domaine de leur peuple et leur propre droit de souveraineté.

Il y a donc nécessité de tenir ces populations en tutelle et de ne pas leur permettre de conclure des marchés qui compromettraient leur avenir.

La règle ne doit toutefois pas être absolue, et de pareilles aliénations doivent, dans certains cas, pouvoir être autorisées par les autorités de la colonie ; un village pourrait en effet avoir intérêt à aliéner une portion de terres réservées, si le produit de la vente devait être utilisé à l'amélioration du sort de la communauté et à être, par exemple, consacré à un travail d'utilité publique.

Un point important est celui de savoir quelle est la quotité des terres qui doivent être réservées. Très souvent on n'a considéré comme telles que les terres déjà cultivées ou celles demeurées en jachère. Nous ne saurions trop recommander aux gouvernements coloniaux de se montrer très larges en cette matière, non seulement afin d'assurer l'avenir des populations, mais encore d'éviter des difficultés et souvent des troubles ; ces peuples primitifs ne comprennent pas qu'alors qu'ils jouissaient, avant l'occupation étrangère, de la liberté d'aller et de venir et sur leurs vastes territoires et dans les forêts tropicales, une réglementation souvent excessive vienne leur défendre maintenant de recueillir les produits naturels du sol en dehors de leurs réserves souvent des plus restreintes.

Pour leur faire respecter des règles et termes de droit, *domaine public, domaine de la Couronne, droits régaliens, droits du premier occupant*, qui demeurent en dehors de leur compréhension et de leur mentalité, on doit parfois employer la force, et cette dernière est presque toujours mauvaise conseillère. Dans quel but, du reste, colonise-t-on ? Non pas seulement pour accaparer des territoires, mais en vue d'activer le développement économique des peuples et d'élever le niveau social des populations conquises.

Ce qu'il y aurait lieu d'abandonner aux indigènes, dans une certaine mesure tout au moins, ce sont les droits d'usage dont ils jouissaient avant l'occupation ; il n'est pas douteux que dans bien des colonies les indigènes exerçaient le droit de chasse et de pêche dans les forêts et dans les cours d'eau ; qu'ils coupaient le bois et les arbres nécessaires à leur usage domestique et à la confection de leurs canots ; qu'ils récoltaient sur les domaines situés bien au delà de leurs villages des produits destinés à leur usage personnel ou à alimenter leur trafic avec les tribus voisines ; ce sont là des droits qu'il conviendrait de leur réserver tout en les réglementant, ainsi qu'on a réservé aux habitants de certaines communes, dans notre vieille Europe, les droits d'affouage, de glanage, de vaine pâture et d'autres encore. Certes l'Etat doit conserver les domaines existant sur ces terres, mais il doit en abandonner l'usage aux indigènes, ainsi que cela se fait aux Indes néerlandaises.

On ne doit jamais perdre de vue que dans les régions tropicales où l'on rencontre des populations indigènes nombreuses, leur coopération et leur travail sont d'une nécessité absolue pour amener le développement du pays ; la colonisation ne doit pas avoir uniquement pour but de

trouver un déversoir au trop plein de notre production industrielle, mais encore, et surtout peut-être, d'améliorer le sort des indigènes, d'élever leur niveau moral et de les amener à une situation économique meilleure en favorisant chez eux l'amour du travail et l'esprit d'initiative. Or ce n'est guère le moyen d'atteindre ce but que de leur enlever leur principal moyen d'action : la terre et surtout l'utilisation des territoires primitivement occupés par eux.

Aux colonies comme partout ailleurs, la prospérité des populations fait la prospérité des gouvernements et ceux-ci ne sont estimés et respectés, tant des colons que des indigènes, que pour autant qu'ils favorisent non pas seulement les intérêts du fisc, mais le développement de la richesse publique.

Nous estimons avec le rapporteur *qu'il y a lieu de développer les cultures des indigènes et leurs méthodes de travail d'une manière rationnelle et de leur faire connaître la culture de plantes nouvelles*. Voilà le principe ; mais quels sont les moyens pratiques à employer pour atteindre le but désiré?

Pour que les indigènes s'appliquent à ces nouvelles méthodes ils doivent y trouver leur intérêt, car chez les noirs comme chez les jaunes, les rouges ou les blancs, c'est l'intérêt qui est d'une manière générale le principal mobile des actions des hommes. Par contre, on ne peut admettre que le gouvernement de la colonie, à moins qu'il ne dispose de ressources considérables, fasse à lui seul tous les frais de ces améliorations et expériences, sans perspective de remboursement. Nous pensons que la solution doit être cherchée dans une association des deux parties en cause, l'indigène d'un côté, et de l'autre le colon européen ou à son défaut le gouvernement colonial.

Pour améliorer les méthodes de travail et introduire des cultures nouvelles, il faut des ressources que la plupart du temps ne possède pas l'indigène : il faut des instruments aratoires ou agricoles, des semences nouvelles ou jeunes plants amenés souvent à grands frais ; le colon européen tout d'abord, et à son défaut le gouvernement colonial doivent faire ces premières avances et enseigner à l'indigène la meilleure manière de tirer un profit utile de ces améliorations ou de ces nouvelles cultures ; si ces dépenses que j'appellerai de premier établissement doivent être faites par le colon ou par le gouvernement, elles doivent être remboursées sur le produit des récoltes, et comme presque toujours le cultivateur indigène ne pourra pas aisément écouler sa marchandise sur place, il convient qu'il intervienne entre lui et le colon une espèce de contrat de *métayage* ou de *cheptel* par lequel l'indigène s'engagera à vendre, soit au colon, soit au gouvernement, tout le produit des récoltes à un prix fixé à l'avance, lui laissant un bénéfice suffisant pour rémunérer son travail, mais laissant par contre un bénéfice convenable au colon ou au gouvernement et qui le garantisse contre toute variation dans les prix. Certes l'indigène sera tenu d'engager pendant un nombre d'années déterminé dont le maximum pourrait être fixé par l'État, le produit de sa récolte, mais il ne courra par contre d'autre risque que de voir son travail non rémunéré faute de récolte et il réalisera presque toujours un bénéfice. Là où la vente des produits est possible, grâce à l'ouverture des maisons de commerce, le simple métayage (exploitation moitié fruits) ou le cheptel, quand il s'agit du bétail, pourrait être admis.

J'estime que c'est là un des seuls moyens de développer rationnellement les cultures et le travail des indigènes et

d'introduire des cultures nouvelles; ce système exige naturellement, surtout au début, une certaine surveillance mais j'ai la conviction que l'indigène s'appliquera très vite aux nouvelles méthodes quand il y verra son intérêt; il suffit d'interroger ceux qui ont été en contact avec les indigènes dans les pays tropicaux et ont utilisé leur travail contre salaire, pour savoir combien ils s'habituent vite à un nouveau mode de travail quand leur intérêt est en jeu, et ces nouvelles habitudes se contractent encore bien plus vite quand ils peuvent s'adonner à ce travail librement dans les alentours de leurs villages.

L'expérience a démontré, et ce dans l'Afrique tropicale tout particulièrement, que les grandes cultures entreprises par des colons ou des collectivités européennes ont amené la plupart du temps de déplorables résultats, à cause soit de la difficulté de trouver une main-d'œuvre suffisante et permanente, soit de l'élévation des salaires, soit de la difficulté dans la surveillance du travail. Il faudra encore pour longtemps s'en remettre à l'initative stimulée de l'indigène et à l'intérêt qui le porte à se procurer par le travail les objets européens dont il a besoin; qu'on lui démontre avec quelque patience et persévérance qu'il y va de son intérêt de s'adonner à certaines cultures et l'on peut être certain qu'il ne se passera pas long temps avant qu'il ne vienne consigner les produits récoltés par lui en échange de la rémunération convenue. Mais le colon et l'administration doivent veiller d'observer scrupuleusement les engagements pris, car si l'indigène africain respecte le colon aussi longtemps qu'il le traite avec justice, il se désaffectionne et cherche à lui nuire s'il se croit lésé par lui.

Le système de métayage avec vente des produits à un

prix déterminé d'avance a, du reste, été mis en pratique avec succès aux Indes orientales néerlandaises.

M. VOHSEN. — La première thèse qui a été mise ici en discussion, c'est que toutes les terres destinées aux indigènes doivent être réservées comme telles et exceptées de la liberté des transactions. Je trouve que lorsqu'on a parlé des terres destinées aux indigènes on n'a pas traité cette question de la façon dont, moi, je trouve qu'elle aurait dû être traitée : c'est-à-dire qu'il faudrait parler des terres appartenant à des indigènes, lors de la prise de possession des terrains dans des contrées où nous faisons la colonisation. Je parle ici spécialement des terrains qui sont situés en Afrique, où la colonisation date d'une époque récente. Il s'agit de savoir si, pour les indigènes ayant eu de très grandes propriétés où ils ont été usufruitiers de tout ce qui poussait sur ces propriétés, l'Etat, s'usurpant le droit de souveraineté sur ces territoires, peut ou devrait aussi prendre aux indigènes le droit qu'ils ont eu jusqu'alors de cueillir les fruits qui ont poussé sur leurs terres. Je crois qu'on ne pourrait prendre aux indigènes ce droit sans léser leurs intérêts, sans gêner leur développement, sans en arriver que l'on empêche leur développement au lieu de le soutenir.

« La culture des indigènes doit être développée d'une façon rationnelle. » Je crois qu'il est bon que l'indigène se procure de la richesse par son travail et non pas seulement par la récolte du fruit qui pousse d'une manière naturelle. Je crois que la façon dont il faut arriver à engager l'indigène à produire, c'est par l'éducation de l'indigène. Vous avez lu les rapports qui viennent chaque année de la côte occidentale d'Afrique sur les colonies allemandes, les colonies anglaises et françaises. Il y a

surtout une colonie anglaise, la Gold Coast, où l'on a vu, dans ces derniers temps qu'une culture qu'on ne peut pas considérer comme une culture indigène, la culture du cacao, y a été développée d'une manière tellement suivie qu'on se demande comment il a été possible — surtout pour une culture relativement difficile — que l'indigène ait eu l'initiative de prendre cette culture en mains. A cela je réponds : c'est parce que l'on a eu à faire avec des indigènes intelligents qui ont reçu depuis une cinquantaine d'années, et peut-être plus longtemps, une éducation supérieure par les soins du gouvernement anglais. Et aujourd'hui, avec des indigènes pareils, on a pu faire quelque chose que l'on ne peut pas faire dans d'autres parties de la côte occidentale d'Afrique, où il n'existe pas encore des institutions pareilles. Ce que l'on a fait, on a pu le faire aussi parce que l'Angleterre a toujours tenu comme règle principale de faire élever l'indigène, de le rendre riche et prospère et de respecter ses droits. Elle a toujours poursuivi ce système qui a amené un résultat économique qui est non seulement admirable, mais qui sera aussi durable.

Je parlerai ensuite, Messieurs, d'une question dont M. Janssen a parlé, celle des plantations qu'on a faites et développées par l'énergie européenne avec le travail des indigènes. M. Janssen a dit qu'il n'était pas probable qu'on arrivât à des résultats par ce système là. Eh bien, Messieurs, je ne suis pas de cet avis. Nous avons eu au Cameroun allemand des plantations dans lesquelles on a travaillé très dur pour obtenir des résultats, et cependant nous sommes parvenus aujourd'hui à les avoir et à avoir aussi des travailleurs. Et la raison pour laquelle nous avons réussi est due au traitement des indigènes, car ce traitement a été juste. La Compagnie de plantations

« Victoria », dans le rapport qu'elle a publié récemment, dit qu'en traitant avec douceur les indigènes et en assurant leur bien-être, elle est arrivée à avoir de la main-d'œuvre constante et de cette façon de bons résultats. Ainsi, encore dernièrement, un de nos premiers négociants, membre de l'Institut Colonial International, qui a visité ces plantations il y a deux ou trois mois, M. Adolphe Woermann, a trouvé que leur développement donne des résultats satisfaisants et il s'est déclaré content que l'Allemagne ait poursuivi ce système pour développer les ressources de sa colonie.

L'autre système dont parlait M. le Gouverneur Janssen, c'est-à-dire d'intéresser l'indigène dans la colonisation européenne en en faisant l'associé du colon, on l'a essayé dans l'Afrique du Sud-Ouest pour la production de la laine par l'élevage des moutons. Là on a dit que le propriétaire devait donner aux indigènes une part de la tonte des moutons qu'il place sur leurs pâturages. Alors, le propriétaire surveille les indigènes et il reçoit moitié sur le produit de la laine, et moitié est donnée aux indigènes. Un premier essai n'a pas abouti parce qu'il y a eu une révolution qui a détruit toute cette industrie au commencement de son développement. De sorte qu'on n'est pas parvenu à savoir si réellement le système est réalisable ou non. Je veux terminer les quelques paroles que je viens de prononcer en disant qu'à mon avis, on n'a pas eu suffisamment d'égards, jusqu'à présent, à l'intelligence de l'indigène ; on le considère encore trop comme un serf devant travailler dans l'intérêt de l'Européen qui vient s'installer chez lui. Je considère, moi, que si on veut arriver à un progrès permanent à la côte d'Afrique, ce sera seulement en donnant aux indigènes les mêmes avantages dont nous jouissons nous-mêmes dans la civili-

sation moderne, en lui donnant une éducation supérieure.

M. C. Th. van Deventer. — J'ai suivi l'exposé que notre savant collègue, M. Anton, vient de donner, non seulement avec le plus vif intérêt, mais aussi avec beaucoup de satisfaction.

Car l'essence des thèses qu'il a défendues si éloquemment, surtout pour les deux premières, c'est l'essence même de la législation indo-néerlandaise sur le régime foncier.

Peut-être y aurait-il même lieu de croire que l'honoré rapporteur est encore plus Hollandais que nous autres Hollandais !

Permettez-moi de vous ébaucher les traits les plus caractéristiques du régime foncier aux Indes néerlandaises et vous direz si mon opinion est bien fondée.

Selon une ordonnance coloniale de 1875, les droits que les indigènes exercent sur les terres ne sont pas aliénables à des non indigènes; tout contrat qui, directement ou indirectement, a pour but une aliénation pareille, est frappé d'une nullité légale absolue.

Le motif de cette politique foncière est claire. On a jugé juste et prudent de protéger l'aborigène contre l'étranger qui lui est supérieur sous bien des rapports économiques et intellectuels, et on a cru trouver un moyen excellent de protection en rendant impossible la possession du sol à l'étranger.

Tout en approuvant la sagesse de cette politique, il faut pourtant faire observer qu'elle est encore loin du *desideratum* de la première thèse qui veut, sans aucune restriction, que les terres destinées aux indigènes soient exceptées de la liberté des transactions,

La différence entre le système de cette thèse et celui qui est en vogue aux Indes néerlandaises est très considérable.

Premièrement : la thèse défend aussi les transactions entre indigènes, tandis qu'aux Indes néerlandaises les indigènes sont libres de disposer de leurs terres entre eux, donc aussi d'aliéner leurs droits à d'autres indigènes.

Secondement : la thèse veut excepter, sans aucune réserve, la liberté des transactions sur les terres indigènes, tandis qu'aux Indes néerlandaises c'est seulement la faculté d'*aliénation* qui est restreinte.

Par conséquent, à Java l'indigène peut donner à louage ses terres à des non indigènes. Bien que cette faculté soit entourée de nombreuses garanties pour fortifier l'indigène contre la supériorité économique et intellectuelle de l'autre contractant, la liberté de faire des transactions personnelles sur des terres indigènes, même envers de non indigènes, n'est pas abolie.

Je ne crois pas qu'en principe il faille exclure cette liberté, ainsi que, à en juger d'après les mots de la première thèse, le veut le professeur Anton. Il me semble sage et prudent de défendre l'aliénation de terres indigènes à des non-indigènes; il me semble pareillement sage et prudent de protéger, autant que possible, l'indigène contractant sur sa terre avec un non indigène: mais l'exception absolue de la liberté des transactions rendrait impossible toute agriculture à l'aide du capital privé européen et il est évident qu'il y a ici un très grand intérêt, non seulement pour le capitaliste, mais aussi pour le développement de la société indigène, qui, pour le moment, est presque entièrement dépourvue de capital.

Si peut-être notre collègue s'accordait avec l'idée principale de mes objections, je lui proposerais de changer dans

la première thèse les mots « exceptées de la liberté des transactions » par « exceptées de la liberté d'aliénation à des non indigènes ». L'addition de ces mots « à des non indigènes » me semble de la plus haute importance, parce qu'il ne peut jamais être d'une bonne politique coloniale que de mettre un frein artificiel au développement économique de la société indigène, dans laquelle il n'y a pas entre les individus de ces différences extraordinaires qui existent entre les hommes de différentes races, civilisations et positions économiques.

La politique foncière que le gouvernement hollandais a suivie à Java pour les terres indigènes, la défense d'aliéner les droits sur ces terres à des non indigènes, trouve, comme je viens de dire, sa cause et sa justification en la différence économique et intellectuelle entre les aborigènes et les étrangers et doit par conséquent être limitée aux relations entre ceux-ci.

Voilà pour la première thèse ou plutôt pour sa première partie. Quant à la seconde partie, j'en applaudis la tendance de toutes mes forces. L'amélioration des cultures indigènes doit être un des soucis principaux des gouvernements coloniaux.

Ici, il y a un terrain où la civilisation supérieure de l'Européen peut devenir un véritable bienfait pour l'indigène. Sous ce rapport, je retrouve de nouveau, dans les idées de notre collègue, un des principes de la politique coloniale néerlandaise. Le soin pour les cultures de produits alimentaires est un des devoirs principaux de nos fonctionnaires civils. Au Jardin botanique de Buitenzorg on fait des études spéciales sur les maladies du riz et sur les meilleures méthodes de plantation. Depuis quelques années une école d'agronomie a été ouverte à Buitenzorg et on peut être assuré que le gouvernement fera de son

mieux pour inculquer aussi aux fonctionnaires indigènes la science pratique, dont le but est de donner la prospérité aux agriculteurs indigènes. Déjà on leur donne une instruction tout à fait démonstrative en mettant en culture certains terrains selon des méthodes nouvelles, dont l'indigène, conservateur et incrédule, peut juger l'effet avant de les suivre lui-même. Ce sont les *demonstratie-velden* ou « champs de démonstration » mis en culture aux risques du gouvernement et qui servent d'exemple aux indigènes.

Une autre manière d'améliorer la culture est de procurer aux indigènes des graines à semer supérieures, bien choisies. C'est surtout en combinant ce soin au système de crédit foncier indigène, de sorte que les banques d'agriculture vendent de bonnes graines à semence, soit à crédit, soit au comptant mais à prix modérés, qu'on peut attendre un véritable succès.

Il y a déjà quelques banques particulières d'agriculture à Java qui ont donné l'exemple de pareilles transactions d'une utilité incontestable, et on peut attendre que le gouvernement, en introduisant sous peu un système de crédit foncier de l'Etat, ne tardera pas à suivre cet exemple.

M. LE PRÉSIDENT. — Messieurs, cette session est la première où nous ayons le grand plaisir de voir parmi nous un représentant des États-Unis d'Amérique. Je suis heureux de donner la parole au général Greely.

BRIGADIER GÉNÉRAL GREELY. — Monsieur le Président et Messieurs, Les États-Unis sont jeunes dans leurs travaux coloniaux, qui ne datent que de deux ou trois ans en ce qui concerne les sujets qui nous occupent et je

ne puis donc que vous dire ce que nous avons fait. Nous avons reconnu en premier lieu l'importance de la centralisation dans la mesure de ce qui est possible des pouvoirs coloniaux et nous avons ensuite admis qu'il y a lieu de différencier entre les pays occupés selon le caractère des indigènes qui les habitent. Ainsi, dans l'île de Porto-Rico le corps législatif est autorisé à décréter des lois, pour le pays entier, qui sont simplement sujettes au veto du Congrès des États-Unis. Ce corps législatif est élu par les habitants de Porto-Rico. Mais lorsqu'il s'agit des îles Philippines, composées de quelque septante tribus différentes, habitant un pays tropical et qui a passé par des expériences qui ne s'accordent pas précisément avec celles de la République américaine, nous avons jugé indispensable d'adopter d'autres moyens. Actuellement les lois des Philippines sont rendues par une commission composée de cinq fonctionnaires choisis par le Président des États-Unis. Elles disposent du pouvoir d'établir des lois et de les faire exécuter. Je ne puis ajouter que la question du régime foncier a été jugée l'une des plus importantes. Les terres publiques se trouvent dans un état de très grande incertitude. Beaucoup d'entre elles appartiennent à l'Église ; les titres d'autres provoquent des différends car il n'est pas établi si elles appartiennent à l'Église ou à l'État, et beaucoup d'autres terres ont été occupées en vertu de ce qui est appelé aux États-Unis « les droits du colon », c'est-à-dire l'occupation simple. Ces terres ont ensuite été hypothéquées et les lois qui régissent la matière sont telles qu'il est excessivement difficile d'accorder des titres fonciers et, à vrai dire, il est impossible de déterminer actuellement à qui appartient la plupart des terres agricoles.

Toutefois, la commission des îles Philippines a reconnu

qu'il est de bonne politique que les terres destinées aux indigènes soient réservées comme telles, et à cette fin, elle a rendu la loi publique n° 235 et la loi n° 496 de l'enregistrement foncier.

En ce qui concerne la question des récoltes, il a été reconnu que la transition des méthodes indigènes à celles que nous appelons plus civilisées et mieux adaptées à la terre et aux intérêts du cultivateur doit être graduelle et qu'il conviendra de développer les travaux dans la direction qui, de temps à autre, semblera promettre les meilleurs résultats. Cette question a été envisagée par le Secrétaire de l'agriculture des îles Philippines dans son rapport pour l'année dernière. Quant au développement de ces terres, on a jugé, surtout pour les îles Philippines, qu'en raison de la validité douteuse des titres et des difficultés que présente toute transaction foncière sur une grande échelle, que les capitaux privés ne pourront, dans un avenir rapproché, développer ces îles, et conséquemment la tendance et la recommandation de la commission favorisent l'assistance des indigènes, qui cultivent ces terres par le Trésor public d'une façon quelconque, soit au moyen de primes d'encouragement ou d'avances de fonds. En ce qui concerne les terres de la Couronne ou les terres publiques, l'opinion de la commission est très nette ; ces terres ne devraient être cédées en pleine propriété ni à des individus, ni à des corporations, mais plutôt affermées pour un certain nombre d'années. La législation qui régit cette matière se trouve dans l'article 15 de la loi publique n° 235. La question du transfert des terres est l'une des diverses difficultés qui ont surgi dans l'île de Porto-Rico et dans une très large mesure dans l'archipel des Philippines. Pour celui-ci, après avoir étudié la question sous tous ses aspects,

la commission est arrivée à la conclusion que la loi des colonies lui convient le mieux, et cette loi qui a peut-être subi de légères modifications, a été promulguée sous le titre de loi n° 491 de l'enregistrement foncier. Il n'est guère de mon ressort ni de ma compétence de discuter la théorie de ces questions. Mes opinions abondent dans une très grande mesure dans le sens de la politique de la commission. J'ai eu l'occasion de visiter les îles Philippines et de m'enquérir personnellement de quelques-unes des difficultés qui s'y rencontrent.

Nous envisageons ces questions comme tout le monde devrait le faire, comme des questions qui demandent à être traitées scientifiquement, c'est-à-dire de la façon la plus simple et la plus directe, et je ne doute pas que les opinions émises par les hommes distingués de cett assemblée ne soient sous l'une ou l'autre forme utiles aux fonctionnaires de la République américaine et qu'elles ne les assistent à développer les colonies des Etats-Unis.

M. PIERSON. — Pendant ces derniers jours, j'ai eu l'avantage d'être l'hôte de l'un des principaux économistes d'Angleterre, et si j'ajoute qu'il habite Cambridge, il me sera inutile de le nommer, tout le monde le reconnaîtra, c'est M. Marshall.

Eh bien, en discutant avec moi un sujet tout à fait étranger à celui qui nous occupe en ce moment, il me disait ceci : « Whenever I hear a sweeping assertion, I am always inclined to say : *I am against it.* »

Quand il m'a dit cela, je me suis rappelé la thèse de M. Anton. Cette thèse est encore une proposition générale, absolue, et je me demande s'il n'y a pas lieu de s'y opposer, à cause de ceci : que ces propositions générales ne tiennent pas assez compte de la diversité des situa-

tions. Si vous mettez en face de cette proposition la proposition contraire, à savoir que la liberté de vente des terres doit être accordée partout et à chacun, ce sera encore une proposition générale et je dirai encore avec M. Marshall : *I am against it*, parce qu'elle ne me semble pas faire la part des circonstances et de la diversité dans laquelle se trouvent les pays colonisés. On comprend par exemple, Messieurs, qu'une colonie dans l'ancien sens du mot, c'est-à-dire une colonie où les Européens sont colons, restent dans le pays et s'y développent en grand nombre, tandis que la population indigène y reste stationnaire ou diminue, on comprend facilement qu'une colonie placée dans ces conditions-là fait bien d'écarter tous les dangers pour la population indigène résultant de la circonstance qu'il y a là une population européenne croissante et sédentaire.

Nous pouvons nous figurer encore d'autres circonstances où il est utile, nécessaire même, d'écarter tous les dangers de cette nature. Il est évident, par exemple, que dans la colonie de Java il ne faut pas permettre la vente des terres aux Chinois, parce qu'il y a là un élément politique dont il faut tenir compte. Je comprends cela, et je l'approuve. Mais maintenant, parlons d'autre chose, parlons des Javanais et des Européens, des Européens hollandais surtout. Y a-t-il réellement grand danger à leur permettre d'acheter des terres à Java ? Je ne dis pas d'acheter des terres du gouvernement, parce que le gouvernement, naturellement, ne disposera que des terres qui font partie du domaine de l'Etat ; mais y a-t-il grand danger à permettre aux indigènes de disposer de leurs terres comme ils l'entendent — pas en les vendant aux Chinois, mais aux Européens ? Cela me paraît bien plus douteux. Quels sont les Européens qui vont à Java ?

En général, ce sont des gens qui ne possèdent pas une bourse bien garnie, qui n'ont pas de grands capitaux, qui désirent trouver de l'occupation, qui désirent gagner une fortune. Ce sont aussi des fonctionnaires.

Eh bien, Messieurs, pour acheter beaucoup de terres il faut beaucoup de capital, et ces gens-là sont venus aux Indes hollandaises sans capital, ils y sont venus au contraire pour se créer un capital. Comment, dans ces conditions, seraient-ils capables d'acheter des terres ? Il peut arriver par-ci par-là, exceptionnellement, qu'ils en achètent, mais qu'ils en achètent beaucoup, je ne le crois pas. Et puis, je me demande ce qu'ils feraient de ces terres. Ces gens-là ne sont pas venus à Java pour y rester ; ils ont l'intention, lorsqu'ils auront gagné de l'argent, de rentrer chez eux. Alors que feraient-ils des terres qu'ils auraient acquises. Mais, pourra-t-on dire, ce serait un bon placement. Un bon placement, en effet : des terres aux Indes néerlandaises, faisant partie d'un village indien, sujettes à toutes les charges dont ces terres sont grevées ! Et qui touchera les fermages, qui fera le contrôle ? Je crois qu'il y a ici un danger purement imaginaire. Comme je viens de le dire, il peut arriver quelquefois que les Européens achètent des terres à Java, mais cela n'arrivera pas souvent.

On me dira : il y a les industriels, et vous avez été trop loin en disant que ceux qui viennent aux Indes n'ont pas de capitaux ; vous oubliez les personnes qui viennent s'établir à Java pour exercer leur industrie, et qui sont peut-être de grands capitalistes d'Europe, peut-être des agents de sociétés anonymes possédant des millions ; comment pouvez-vous dire que ces gens-là n'ont pas de capitaux ?

Eh bien, Messieurs, je vous attends là. Je reconnais que, si vous permettez à Java la vente des terres aux

Européens, il y aura des ventes entre les indigènes et les industriels. Mais je me demande si la situation empirera par là ou bien si nous aurons une situation meilleure ? Pour répondre à cette question, je vous prie d'examiner de quelle manière l'industrie — par exemple, l'industrie sucrière — s'exerce à Java. Il faut des terres pour y planter la canne à sucre. Comment les fabricants de sucre obtiennent-ils ces terres ? Tout le monde le sait, ils les louent. Or, je demande à ceux qui connaissent Java si c'est là un état de choses qu'ils approuvent, si c'est là un état de choses dont ils peuvent dire en conscience que c'est un bon système ? Non, ils ne le diront pas. Je n'ai jamais rencontré de fabricant de sucre revenant de Java ou d'agent de société anonyme exerçant cette industrie à qui je demandais : Approuvez-vous le système de location de terres qui existe à Java ? approuvez-vous le mode au moyen duquel on obtient des terres pour la plantation du sucre ? qui m'ait répondu autre chose que : non, c'est un mauvais système. Car les fabricants obtiennent les terres en location en donnant des avances. Et voilà le côté fâcheux de tout le système. Ils viennent là avec de l'argent comptant, avec des espèces sonnantes, ils montrent cet argent aux indigènes, et les indigènes leur donnent des terres en location. Cet argent, Dieu sait combien il est vite dépensé ! Et alors, dès ce moment, je dirai que l'indigène est à la merci du fabricant parce qu'il ne quittera jamais sa terre. La terre est louée, mais il doit la reprendre, il sait qu'après une année et demie il va la reprendre. Alors, il ne veut pas s'en aller.

Admettons maintenant, par hypothèse, que les terres, au lieu d'être louées par les fabricants, leur appartiennent. Dès ce moment les rôles sont renversés. Il faudra que le fabricant fasse tout ce qu'il pourra pour engager

es cultivateurs à venir chez lui. Il faudra qu'il bâtisse pour eux des maisonnettes convenables, il faudra qu'il leur alloue des champs pour la culture du riz, bref qu'il fasse ce qui est nécessaire pour les retenir.

Voilà ce que je voulais dire à propos de la thèse de M. le professeur Anton. Je la trouve trop générale, trop absolue. Il ne tient pas assez compte des circonstances dans lesquelles s'exerce l'industrie aux colonies, du moins certaines industries dans certaines colonies. Consultons l'expérience. Nous en avons une, c'est celle des Indes britanniques. Si je suis bien renseigné, il n'y a qu'une seule province des Indes britanniques où la vente des terres soit interdite, celle du Pundjab, et la loi qui l'interdit, je la tiens à la main ; elle n'est datée que de 1900, c'est-à-dire qu'elle n'existe que depuis deux ans et demi. On ne peut donc pas encore l'apprécier, on verra plus tard le résultat qu'elle aura donné. Mais ailleurs, à Bombay, par exemple (notre président pourra nous renseigner sur ce point là, mais je crois que je ne me trompe pas), la vente est libre. On pourrait y acheter des terres aux indigènes. Et l'expérience de Bombay doit nous intéresser tout spécialement, parce que des divers régimes fonciers de l'Inde britannique, le système en vigueur dans la province de Bombay est celui qui se rapproche le plus de ce que je pourrais appeler le système français. Les agriculteurs sont en général les propriétaires des terres et le « *land tax* » y est un impôt foncier, au véritable sens du mot, car ce qui est imposé c'est le champ, le « *field* », ainsi qu'en France et dans les autres pays d'Europe. Eh bien, M. le professeur Anton nous dit que si vous mettez les Européens en rapport avec les indigènes et que vous leur donnez le droit d'acheter des terres, alors, en peu de temps, les terres des indigènes deviennent la propriété

des Européens. Si cela était vrai cela devrait se manifester à Bombay. Mais il n'en est rien. Je me suis renseigné, autant que je le pouvais, et partout on m'a dit : Non, ces terres ne se vendent pas aux Européens.

Donc, à Bombay, et dans l'Inde britannique en général, ce ne sont pas les Européens qui achètent les terres des indigènes ; ce n'est pas l'Européen qui fait des avances à l'indigène, ce n'est pas lui qui l'asservit. En résulte-t-il qu'il n'est pas asservi ? Qu'il n'y a aucune exploitation de l'indigène ? Oh ! certainement si, il y a exploitation. Mais par qui ? Tout le monde sait que c'est par l'usurier du village, son compatriote qui, profitant de son ignorance et des difficultés où il se trouve quelquefois, lui prête de l'argent, lui fait des avances sur hypothèque et bientôt fait un prolétaire de celui qui, quelques années avant, était encore un propriétaire. Voilà donc le véritable danger. Le péril ne vient pas du côté des Européens. Il n'est pas nécessaire, pour parer au danger que courent les indigènes de faire des lois très sévères empêchant les Européens d'acheter des terres, mais, s'il y a lieu de faire des lois — ce qui, à mon avis, est encore douteux — ce sera plutôt pour empêcher les usuriers de s'emparer des terres de leurs compatriotes, pour faire en sorte que le cultivateur reste maître de son terrain.

Puisque nous parlons de l'usure aux Indes britanniques, je voudrais bien profiter de l'occasion pour demander aux membres anglais de l'Institut de nous donner quelques renseignements.

Il y a, à cet égard, diverses opinions. Il y a d'abord l'opinion bien connue, je pourrais dire l'opinion populaire, c'est-à-dire que l'endettement est dû à la légèreté des cultivateurs, à leur amour du luxe. Ceux qui croient que

c'est là véritablement la cause, demandent surtout une loi empêchant la vente des terres.

Une loi de ce genre a été adoptée en effet pour le Pandjab le 19 octobre 1900, et je trouve dans le Rapport de la dernière *Famine commission* (de 1901) que les membres de cette commission, à l'exception de M. Nicholson, recommandent une mesure semblable pour la province de Bombay.

Il y a ensuite l'opinion de ceux qui croient que la véritable cause de l'endettement des indigènes, c'est que l'impôt foncier est beaucoup trop élevé. Naturellement ceux-là sont d'avis qu'il faut se borner à diminuer cet impôt.

Cette opinion est soutenue dans un livre que vous connaissez peut-être, de M. Romesh Dutt. Cet auteur a soutenu que toute la misère et toute l'infortune que l'on trouve dans l'Inde résulte de la cause que je viens de citer. Mais le Gouvernement anglo-indien, de son côté, a publié un livre remarquable dans lequel cette opinion est réfutée. On y a tâché de prouver que l'impôt n'est pas si élevé qu'on le dit, mais, bien au contraire, très modéré. Il serait difficile, en effet, d'expliquer comment les terres, surtout à Bombay, ont acquis une grande valeur qui s'élève sans cesse et qui sollicite la cupidité des usuriers, s'il était vrai que l'impôt foncier fût tellement élevé comme le prétend M. Romesh Dutt.

Il y a encore une troisième opinion ; c'est celle, très intéressante aussi, qui consiste à soutenir que l'endettement est dû, non pas à l'élévation de l'impôt, mais à cette circonstance qu'il manque, comme on le dit, d'*élasticité*, c'est-à-dire qu'il est trop fixe.

Inutile de vous expliquer la haute importance pratique de cette question. Je suis sûr de n'être pas seul en expri-

mant le désir d'entendre, sur ce point, l'opinion des experts qui se trouvent parmi nous.

Voilà, Messieurs, ce que je tenais à vous dire.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Chailley-Bert.

M. CHAILLEY-BERT. — Messieurs, après les discours que vous venez d'entendre prononcer, il me semble que quelque chose doit se dégager de cette discussion devant l'Institut. C'est que nous discutons sur des termes trop généraux et trop vastes et que, en employant ces mots : « terres destinées aux indigènes », on s'est servi d'une formule trop brève, en vue d'embrasser trop de choses.

Il est évident que M. Anton — à qui l'Institut est redevable de travaux si éminents, qu'à la fin de cette session je ferai une proposition qui le concerne pour que ces travaux si précieux ne restent pas épars dans quelques brochures, dans quelques livres qu'on ne retrouvera pas, mais qu'ils soient réunis dans un livre accessible aux étudiants et aux savants — il est évident que M. Anton a visé une chose là où, successivement, les uns après les autres, nous en visons d'autres. Et c'est un très grand bien qu'il en soit ainsi, Messieurs, parce que chacun de nous parle de ce qu'il connaît, parle plus spécialement des colonies ou des possessions dont il possède une connaissance plus ou moins parfaite, et que nous disons librement notre façon de penser devant l'Institut, en apportant chacun notre lot de compétence et de connaissances.

Et à ce propos, Messieurs, je regrette de ne pas voir ici un éminent colonial français, M. le colonel Lyautey, qui vient de publier sur Madagascar un livre dont je ne

crains pas de déclarer que c'est un des meilleurs parus dans les quinze ou vingt dernières années. Eh bien, dans ce livre, le colonel Lyautey nous raconte que, pour aller de Fianarantsoa jusqu'au sud de Madagascar, il a voyagé dans l'île sur une étendue de 500 kilomètres de la façon suivante :

« Quand on va de Fianarantsoa à Fort-Dauphin, il semble, au cours de cette marche de 500 kilomètres, qu'on voit s'étager devant soi, comme en une coupe géologique, tous les âges de l'histoire.

« A Fianarantsoa, le nombreux groupement Houva établi dans le Betsiléo en est par le costume, l'habitation, et aussi par l'assimilabilité intellectuelle et l'instruction, au degré le plus avancé de la civilisation moderne. Quelques-uns sont déjà des bourgeois de France.

« Les Betsiléo eux-mêmes nous présentent une race rurale très voisine de certaines des nôtres ; les petites métairies isolées, nommées valas, qu'ils préfèrent au groupement par villages et qui sèment la campagne, entourées de jardins, de haies fleuries, de champs de pommes de terre et de maïs, évoquent tels aspects du Perche et de la Bretagne.

« En descendant au Sud nous trouvons les Bara. Ici nous remontons dix siècles. Nous sommes chez des féodaux. La haute caste des Zafimanély détient héréditairement l'influence et le pouvoir. Ses représentants maintiennent jalousement leurs liens de parenté et leurs traditions. Le chef vit sur son fief, au milieu de sa nombreuse clientèle, ne marche qu'entouré de ses guerriers, à qui, hélas ! nous ne laissons que le bâton en place du fusil et de la noble sagaie, au grand profit de la paix sociale, au grand dommage du pittoresque. C'est entouré de l'appareil d'un seigneur du XIIe siècle, de plusieurs centaines d'hommes, de

serviteurs, qu'Impoinimerina est venu, en juillet 1901, saluer le général Galliéni à Tulear.

« Remontant les hautes vallées de la zone forestière, nous voici chez les Tanala, chez les Andrabé. Nouveau bond en arrière. A mon premier Kabary, à Midongy, j'étais en pleine Iliade ; les tribus étaient venues de loin amenées par leurs chefs. Assis en demi-cercle sur les vastes glacis du poste, les groupes étaient massés en rangs profonds, chacun derrière son roi, ainsi qu'on les désigne encore couramment. Ceux-ci parlèrent tour à tour, déroulant leurs périodes nombreuses et imagées, amples dans leurs gestes, orateurs nés. Dès que l'un avait dit, il se rasseyait après avoir jeté sur son peuple un regard circulaire, le suivant se levait et il convenait de laisser cours à ces éloquences royales : leur prestige en dépendait ; chacun des discours était scandé par le murmure approbateur du peuple, par le frémissement des sagaies dont les fers brillaient au-dessus des têtes. Les jeux suivirent : les hommes joutant de la sagaie, couverts du bouclier ; les adolescents luttant, nus, corps à corps ; les femmes, frappant des mains, encourageaient de leurs gestes et de leurs chants. Et quand, selon la coutume, furent apportés les présents d'hommage, les deux jeunes hommes conduisant un taureau, leur lamba ramené sur le bas du visage, évoquèrent brusquement à mon souvenir la frise des Panathénées.

« Enfin, à l'Extrême-Sud de l'île, près du cap Sainte-Marie, chez les Antandroy, nous sommes aux âges préhistoriques. Là l'organisation sociale la plus rudimentaire : aucun indice de civilisation. Les groupes, à l'état anarchique, guerroient sans cesse pour la possession des troupeaux à laquelle ils attachent un prix superstitieux, n'en trafiquant pas. Ils vivent sans besoins, dans des huttes informes, dissimulées derrière d'impénétrables murailles

d'euphorbes et de cactus, ignorant l'usage de la monnaie, insoucieux de tout perfectionnement. Comme jeux, des danses sauvages, où les hommes, les bras enlacés sur plusieurs rangs de profondeur, frappent la terre du pied au rythme d'un air rude et monotone.

« Ce rapide tableau suffit à faire comprendre combien il serait impossible et absurde de prétendre enfermer dans une formule uniforme une telle diversité de races. Je ne crois pas, en effet, qu'il y ait d'autre exemple de plus profondes divergences d'état social sur un espace aussi restreint. »

Eh bien, Messieurs, si les choses sont ainsi, s'il y a dans une seule colonie, dans la partie d'une seule colonie qui s'étend sur cinq ou six cents kilomètres, des civilisations si différentes, si l'on rencontre sur ce morceau de terre des représentants de tous les siècles écoulés, si l'histoire y vit ainsi devant nos yeux, cela prouve une chose : c'est que nous ne pouvons pas, dans une simple formule brève, enfermer des règles fixes, uniformément applicables non pas seulement à toutes les colonies, non pas seulement à une seule colonie, mais à un point quelconque d'une même colonie.

Il faut bien dire, Messieurs, car c'est une grande vérité, que tous, lorsque nous discutons dans cet Institut, nous songeons surtout aux colonies de notre pays. M. Anton est Allemand et il a surtout songé aux colonies allemandes, comme moi je songe avant tout aux colonies françaises. Et cela est bon, car en nous plaçant à ces points de vue différents, chacun de nous remplit un rôle d'une grande utilité pour les recherches et les travaux de notre Institut Colonial International.

Je disais que chacun songe aux colonies de sa nation. Eh bien, M. Anton a songé à l'Afrique occidentale et a

l'Afrique du Sud-Ouest. Or, qu'est-ce qui s'est passé dans ces pays-là? Qu'est-ce qu'on y a vu? On y a vu des indigènes très peu avancés en civilisation, et les Européens qui se sont trouvés en contact avec eux profiter de leur état primitif pour agir d'une façon parfois contraire à la justice, et assurément tout autre qu'on ne l'a fait avec d'autres indigènes de race supérieure, comme au Pundjab et dans d'autres provinces de l'Inde.

Les Européens, dans ces colonies, ont donc abusé de la situation. Non pas les quelques Européens qui sont venus, comme gouverneurs ou fonctionnaires, pour remplir des fonctions publiques ou, comme colons, pour exploiter seulement quelques hectares de terre, mais des gens qui, très souvent, n'étaient que les agents de grandes sociétés ou de gros capitalistes et qui ont, dès les commencements des établissements européens, accaparé des espaces immenses.

C'est pour empêcher ces accaparements de grandes quantités de terres que M. Anton a indiqué ici que toutes les terres réservées aux indigènes doivent être comme telles exceptées de la liberté des transactions. Voilà, je crois, la situation exacte que M. Anton a voulu décrire. Si cela est, nous sommes d'accord avec lui pour dire qu'il ne faut pas que les Européens méprisent les mœurs et les coutumes des indigènes, qu'ils bouleversent toutes leurs lois économiques et sociales.

Je dis donc que M. Anton a raison, mais M. Pierson aussi a raison parce qu'il se base sur ce qui se passe dans d'autres pays et dans des circonstances absolument différentes. Et en présence de ces contradictions qui s'expliquent par des situations différentes, nous dirons que là où il y aurait danger d'abus, il faut réglementer les transactions foncières, comme ailleurs, où ce danger n'existe

pas, il faut laisser la liberté. Mais il est des cas où l'on ne sait pas très bien ce qu'il faudra faire : il y a là une grande question qui s'agite. Il faut savoir si en principe on veut appliquer le régime de la liberté ou le régime de la tutelle. Pour moi, je suis un économiste de l'école libérale et je ne renierai pas cette grande école à laquelle j'appartiens.

Je reconnaîtrai volontiers que, dans certaines colonies offrant des conditions particulières, il faut de la protection pour les indigènes ; mais, encore une fois, M. Anton a donné, je crois, une formule un peu trop générale, et j'ajoute : dans tous les autres cas, laissons liberté entière, et la liberté saura donner des résultats qui seront bons, non seulement pour les colons et le gouvernement, mais aussi pour les indigènes qui habitaient le pays avant la venue des Européens.

Passons maintenant à la deuxième partie de la première thèse de M. Anton : « Les cultures des indigènes et leurs méthodes de travail doivent être développées d'une façon rationnelle ». Je vois bien qu'il existe là encore entre M. Anton et nous un malentendu, et qu'il doit songer à quelque intervention du gouvernement quand il nous fait l'exposé de sa pensée sur le travail et sur les nouvelles méthodes à introduire éventuellement dans les colonies allemandes. Ce qu'il a proclamé, inconsciemment, c'est le triomphe de la méthode du général Van den Bosch. Ah ! nous connaissons la méthode du général Van den Bosch et, pour ma part, quand j'étais à Java, j'ai vu des économistes, des commerçants, de grands industriels qui tous sont venus me dire ce que c'était que la méthode du général Van den Bosch. Et comme elle fonctionnait bien ! et combien on avait erré en Hollande jusqu'à ce qu'elle fût essayée ! Et toutefois, nous, Français, nous l'avons

repoussée. Parce que pour faire fonctionner le système Van den Bosch, il faut recourir au travail forcé des indigènes, procédé qu'en notre temps on ne permet plus, on ne tolère plus. Et, pour parler franchement, c'est parce que ce système n'est plus tolérable qu'il a fallu y renoncer.

On a été obligé, devant les réclamations de l'opinion publique, de l'abandonner et d'adopter des systèmes non pas plus praticables, mais plus tolérables, en un mot, de recourir aux idées de liberté. Cette liberté a donné des résultats et j'en peux citer des exemples.

Dans les colonies françaises, ou dans la plupart d'entre elles, en Algérie, en Cochinchine, au Sénégal... aucune pression n'est exercée sur les indigènes ; les indigènes sont livrés à eux-mêmes. On leur a simplement donné de grands leviers, de grands moyens d'action. On leur a fourni des moyens de communication. Nous leur avons donné des canaux, des chemins de fer, des télégraphes ; nous les avons lancés avec nous dans le courant et ils se sont adonnés à l'agriculture et au commerce. Alors qu'est-il arrivé ? C'est que, par exemple, les gens de Cochinchine, qui sont vraiment très intelligents, ont développé des richesses admirables et que cette colonie est devenue des plus prospère. On ne la cite pas assez souvent, parce qu'il existe sur notre administration des préjugés qui ont prévalu. Mais la vérité, c'est que c'est une très belle colonie, qui a donné chaque année des excédents magnifiques ; elle a eu, étant encore toute jeune, ce budget de 25.000.000 francs que le roi Léopold enviait pour la grande colonie du Congo.

Or, pourquoi avons-nous obtenu ce beau résultat ? C'est parce que nous n'avons pas cherché à imposer des règles de travail aux indigènes, mais que nous avons rempli la fonction d'une grande nation à l'égard de ces colonies.

c'est parce que nous avons travaillé à faire les indigènes plus heureux et plus riches. Ce n'est pas par unités que nous comptons les Cochinchinois millionnaires, c'est par dizaines et par centaines. Beaucoup ont plus d'un million, quelques-uns en ont cinq, un ou deux en ont dix. Nous avons ainsi développé la fortune en Cochinchine, cette Cochinchine de civilisation chinoise qui nous considère nous-mêmes comme des barbares.

Prenons maintenant le Sénégal. Le Sénégal est une vieille colonie que nous possédons, avec des intermittences, depuis 300 ans; mais enfin, jusqu'à une époque toute récente, ce n'était pas une colonie, mais des comptoirs. Nous avions, comme tous les peuples européens, jeté quelques comptoirs sur la côte occidentale d'Afrique, mais nous n'avions pas pénétré dans l'intérieur ; et c'est seulement depuis 25 ou 30 ans que la pénétration s'est faite et que les comptoirs sont devenus des colonies, les unes de protectorat, les autres d'exploitation directe. Au Sénégal, nous avons fait un chemin de fer, un chemin de fer qui nous a coûté cher, mais qui paie maintenant ce qu'il a coûté. Nous avons, simplement par le développement du commerce, créé dans ce pays, dans le désert, absolument dans le désert, quelque chose de comparable à ce que sir James Lyall a créé dans le pays qui porte votre nom, sir Alfred Lyall, à cause de votre frère. Au Punjab, on a développé une civilisation admirable; en plein désert, dans un pays de sables, on a créé un pays magnifique, et sir James Lyall y a fondé la ville de Lyallpour, cette vision splendide sortie du désert.

Eh bien, comme à Lyallpour, chez nous, au Sénégal, nous avons créé, au sein du désert, une contrée fertile. Nous y avons développé la culture de l'arachide, qui donne de très bons résultats. Certainement, elle a des hauts et

des bas, parce que, comme le monde est économiquement solidaire, quand la sésame de l'Inde, par exemple, va très bien, l'arachide du Sénégal est un peu inquiète, et si l'Inde donne à la consommation les quantités qui lui sont nécessaires, l'arachide baisse un peu au Sénégal. Mais, dans les années moyennes, la culture qu'on a vu tomber dans les années médiocres se relève encore d'une façon suffisante pour faire vivre les indigènes. Ces indigènes cultivent des centaines de kilomètres carrés ; à l'heure actuelle nous récoltons au Sénégal plus de 150.000 tonnes d'arachides chaque année dans une région qui, tout récemment encore, n'était qu'un désert. Pour obtenir ce résultat, nous n'avons pas du tout forcé les indigènes à la culture, nous leur avons tout simplement dit : Voici une plante ; dans le cas où vous la cultiveriez, où vous en produiriez, nous vous en achèterions ; et tous se sont mis à cultiver et à produire.

Il y a encore une chose qu'on s'efforce de produire, une chose que tout le monde emploie en Allemagne, en Angleterre, en France. Jusqu'ici on a peu réussi à en développer la production dans les colonies africaines : cela vient de ce que les associations pour le développement de la culture du coton, car c'est du coton que je veux parler — il y a une de ces associations à Liverpool, une à Berlin, une à Hambourg, une à Paris, — cela vient de ce que presque toutes ces associations pour développer la culture du coton se sont préoccupées de créer elles-mêmes des procédés, de créer des plantations, au lieu de dire tout simplement aux indigènes : tout ce que vous produirez de coton, nous sommes disposés à vous l'acheter. C'est par la liberté, en faisant comprendre à l'indigène ses intérêts, que l'on réussit, et je crois qu'à Liverpool maintenant on s'en rend très bien compte. C'est par la liberté que nous

avons développé la culture du riz en Cochinchine et celles des arachides au Sénégal, et, lorsque je vois que dans le monde entier, et en Afrique notamment, on cherche à développer la culture du coton, je dis que c'est par la liberté seulement qu'on y arrivera.

Je ne prétends pas qu'il n'y ait pas du vrai dans ce qu'a dit M. Anton que les cultures des indigènes et leurs méthodes de travail doivent être conduites d'une façon rationnelle. Je ne parle pas du système de plantations introduit au Cameroun; je sais qu'il y a bien des indigènes différents les uns des autres, qu'il y a bien des variétés de sociétés indigènes et qu'on ne peut appliquer à toutes une règle uniforme. On nous dit qu'il y en a, par exemple, qui sont totalement entre les mains de leur chef. Eh bien, cela n'empêche pas de recourir à l'initiative individuelle. quitte à la porter à s'exercer par l'intermédiaire de ces chefs.

Je termine donc en demandant qu'on ajoute à la thèse de M. Anton ces deux propositions :

1° Autant qu'on le pourra, il faudra recourir à la libre initiative de l'indigène ;

2° Il n'y a pas de thèse unique, pas de formule uniforme qui puisse s'appliquer à toutes les situations.

Il y a des sociétés indigènes tout à fait variées ; varions selon chacune d'elles nos méthodes. Avons des solutions variables, car telle solution, qui n'est pas bonne pour les uns, est excellente pour les autres. Variété dans la liberté. Voilà les deux thèses que je soutiendrai.

M. GIRAULT. — La question du régime foncier aux colonies soulève une foule de problèmes extrêmement complexes, et si nous voulons discuter utilement ces problèmes, il importe de bien les distinguer. Or, la première

thèse de M. Anton soulève deux questions absolument distinctes l'une de l'autre. La première, que le rapporteur résout par la négative, est celle de savoir si, oui ou non, il doit être permis aux indigènes de vendre leurs terres aux Européens et à ceux-ci de les acheter. La seconde question est celle de savoir comment se fera la distinction entre les terres qui continueront à appartenir aux indigènes et celles que le gouvernement de la colonie voudra s'approprier. Cette deuxième question, que je ne fais simplement qu'indiquer, pourra donner matière à une importante discussion. En ce qui concerne la première, je voudrais présenter quelques observations qui viendront à l'appui des opinions formulées par M. Pierson.

Dans beaucoup de cas, il y a intérêt à défendre aux indigènes de vendre leurs terres et M. Anton a donné comme raison d'être de cette prohibition la nécessité de protéger l'indigène. Or il arrive souvent que lorsque le législateur se préoccupe de protéger quelqu'un, c'est à celui qui n'a pas besoin d'être protégé qu'il songe et à celui qui en a besoin qu'il ne songe pas. Gardons-nous de tomber dans le même travers. En réalité, la vente des terres doit être interdite le plus souvent, non pas dans l'intérêt des indigènes, mais dans celui des Européens eux-mêmes. Nous en avons eu un exemple en France; au début de la conquête de l'Algérie. Des spéculateurs arrivaient en Algérie, attirés par l'espoir de faire fortune, et les indigènes leur vendaient des terres autant qu'ils en voulaient. Il y en avait qui vendaient des terres qui ne leur appartenaient pas ou qui n'existaient même pas. Il y a des propriétés qui ont été vendues plusieurs fois. Si bien que, finalement, pour protéger les colons imprudents, il a fallu prohiber les ventes de terres consenties par des indigènes à des Européens, non pas, je le

répète, dans l'intérêt des indigènes, mais dans celui des colons. Voilà un premier point.

Il y a un autre point de vue. Protéger les indigènes, protéger les colons, cela part d'un bon sentiment, mais, en somme, est-ce que l'indigène ne devrait pas pouvoir se protéger lui-même et le colon également ? Pourquoi, pourrait-on dire, ne pas les laisser libres ? Or, il y a pour le législateur une autre raison d'intervenir ; il existe en effet une personne à laquelle nous n'avons pas songé jusqu'ici et qui mérite bien d'être protégée : cette personne, c'est l'Etat. Il faut songer à l'intérêt général de la civilisation, à l'avenir. Or les contrats entre indigènes et colons peuvent compromettre singulièrement l'un et l'autre à certains points de vue. Nous en avons eu un exemple au Sénégal. Avant que les travaux du chemin de fer de Dakar à Saint Louis ne fussent entrepris, des spéculateurs se sont dit : « On va faire une ligne ; achetons les terrains qu'elle doit traverser et l'Etat sera obligé de nous exproprier ». Et ces spéculateurs ont fini par trouver, sans trop de peine d'ailleurs, des indigènes qui leur ont vendu ces terrains. Ces indigènes en étaient ou n'en étaient pas propriétaires, peu importait : l'essentiel pour le spéculateur européen, c'était de se procurer un acte prouvant sa propriété. L'indigène signait un acte de vente, et alors l'Européen avait un titre régulier qu'il opposait à l'Etat, lorsque celui-ci voulait prendre le terrain pour y faire passer la ligne de chemin de fer ou pour y construire une gare.

Par conséquent, s'il est bon en thèse générale de donner le plus de liberté possible, il ne faut pourtant pas laisser à la fantaisie des individus la possibilité de faire passer les terres des indigènes aux Européens lorsque cela peut avoir des conséquences nuisibles pour la

communauté. Qu'un indigène vende une terre à un autre indigène ou un Européen à un autre Européen, ce contrat dans les circonstances ordinaires ne met en jeu qu'une question d'intérêt privé ; mais qu'une terre passe des mains d'un indigène aux mains d'un Européen, surtout dans des conditions analogues à celles que je viens d'indiquer, c'est là, sous bien des rapports, une opération d'intérêt général, et l'on comprend que le législateur s'en préoccupe. Je ne dis pas que l'aliénation des terres indigènes doive toujours être interdite. Je dis seulement que, dans beaucoup de cas, il peut être nécessaire d'interdire la vente des terres indigènes. Peut-être même vaudrait-il mieux commencer par là, car c'est surtout au début de la colonisation que les inconvénients que j'ai signalés se manifestent. On pourrait pendant une période de dix, vingt ou trente années, interdire les ventes de terres entre indigènes et colons, sauf à supprimer cette interdiction quand la cause aurait disparu. Mais au début, il est, je crois, plus pratique, plus simple et plus utile de poser le principe de l'interdiction de la vente de terres entre indigènes et colons.

En ce qui concerne le point de savoir quelles terres il convient de laisser aux indigènes, quelles sont celles, au contraire, que l'État ou la colonie peut s'attribuer, c'est là une question extrêmement grave et il est évident que nous ne pouvons pas prétendre l'aborder dans cette session, d'autant plus que nous aurons à discuter une foule d'autres problèmes.

M. VAN HASSELT. — Je serais bien obligé à M. Anton, dont j'ai lu avec un vif intérêt le rapport très instructif sur le régime foncier aux Colonies anglaises, s'il voulait bien me permettre de lui poser une simple question.

Il ne m'était pas inconnu que l'on trouve chez plusieurs tribus en Afrique des idées économiques et juridiques, analogues à celles qui appartiennent aux peuplades de la race malaise.

De ce que M. Anton nous a instruit à la page 18 de son rapport, il résulte que l'on possède à Lagos des principes, absolument égaux à ceux des Malais, quelque part aussi à ceux des Bataks.

M. Anton nous dit : La question de la dévolution de la terre au décès de son occupant se résout à celle-ci : qui, à la mort du chef de la famille, devient son successeur ?

Et il répond à cette question :

La règle ordinaire appelait comme héritière la ligne féminine par rang d'âge, et dans cette ligne elle préférait les mâles aux femelles, de sorte que le fils aîné de la sœur aînée du défunt devenait chef de la famille.

Eh bien, c'est là exactement ce que les Malais de Menangkabau appellent « l'adat kamanakan ».

Mais il y a une différence.

Dans l'île de Sumatra, ce n'est pas en premier lieu le fils aîné de la sœur aînée qui devient chef de famille.

Il est précédé du frère du défunt. Seulement s'il n'y a plus de frères, c'est le kamanakan qui succède.

Il m'intéresse beaucoup de savoir s'il est de même ou non chez la population de l'intérieur de Lagos et de la Côte d'Or. M. Anton m'obligerait beaucoup s'il voulait m'en instruire.

A l'occasion de la discussion préparatoire du Régime foncier aux colonies, le congrès s'est occupé d'une façon détaillée de la situation à Java, où existe à côté du « droit de possession collective » le « droit de possession individuelle héréditaire. »

Alors on a relevé que le terrain de la possession indi-

viduelle héréditaire progresse quelque peu et que le gouvernement des Indes néerlandaises a toujours ordonné à ses fonctionnaires d'observer la neutralité la plus absolue quant à la conversion du droit communal en droit individuel.

Personne cependant, au courant de l'histoire de la propriété agricole à Java, n'osera prétendre qu'à cet égard une douce pression n'a jamais été exercée.

Mais si nous avons parlé de Java, nous n'avons pas encore fait mention de cette autre partie des Indes néerlandaises où le droit de possession agricole collective a existé sous des formes différentes depuis les temps les plus reculés, droit qui se base sur les situations sociales.

J'ai en vue la partie de l'île de Sumatra qui est habitée par les Malais. Dans les autres parties, par exemple celles qui sont peuplées par les Bataks et dans les régions où une puissante influence javanaise s'est exercée dans les siècles précédents, on trouve des conditions très différentes.

Veuillez me permettre, Messieurs, de vous adresser quelques remarques, concernant la première partie, dont j'ai parlé, pour vous démontrer comment là de nouvelles conditions sociales ont modifié peu à peu les idées de la population et comment les opinions concernant le droit de possession agricole y ont changé, sans que le gouvernement et ses fonctionnaires soient intervenus.

Chaque peuple, qu'il soit grand ou petit, doit lutter contre une quantité d'influences ennemies qui s'opposent à son développement, qui entravent sa prospérité et qui mettent des obstacles à son progrès.

Il en est ainsi de bien des institutions du peuple malais, qui autrefois étaient propices au développement du pays, mais qui aujourd'hui se montrent défavorables. Le peuple

malais possède des institutions, datant de son origine, qui vraiment se sont modifiées tant soit peu dans le courant des siècles, mais qui néanmoins, dans les conditions sociales d'aujourd'hui, sont désormais devenues des obstacles au progrès.

A ce point de vue, on peut citer le droit de possession agricole collective, celui de la communauté entière, aussi bien que celui des tribus qui composent la communauté et celui des différentes familles qui forment la tribu. Quoique ce droit de possession collective fut, dans les conditions sociales primitives, un moyen de prévenir la pauvreté, il ôta dans les derniers temps au Malais entreprenant l'occasion d'atteindre un degré de prospérité plus élevé, une occasion en outre qui lui est offerte par les situations entièrement différentes qui ont été créées par la domination hollandaise.

De là nous remarquons que peu à peu une transformation du droit de possession agricole se produit dans les régions malaises, où le commerce et l'industrie des indigènes se sont plus largement développés par suite de l'amélioration des moyens de transport. Pour arriver à cette transformation, le Malais a renié l'ancien droit coutumier et profite du droit, nommé « hiba » ou donation, qui lui est accordé par l'Islam.

Il dérobe ainsi de ses possessions à la communauté, pour en faire des possessions individuelles de ses fils, et prépare de cette manière une évolution économique qui sera de grande importance pour le peuple malais.

Vraiment, ce développement n'a pas encore dépassé l'état embryonnaire, mais dans le centre de Sumatra il va aboutir, même sans aucune intervention de notre part, à une forme de possession agricole qui s'accordera assez exactement avec les principes de l'Occident.

M. de Martens. — Messieurs, tout en me rangeant à l'opinion qui vient d'être formulée sur la vente des terres réservées aux indigènes, j'observe toutefois qu'il y a quelque chose à reprendre sur cette question. J'ai applaudi des deux mains aux discours qui viennent d'être prononcés par M. Chailley-Bert et par M. Girault, et j'ai applaudi de tout cœur à cette idée principale que les deux orateurs ont bien voulu développer, c'est-à-dire que les diverses colonies sont tellement différentes qu'il est impossible d'adopter une seule législation, une législation pareille pour toutes les colonies, qu'il faut tenir compte des différents systèmes, des différents climats, des différents degrés d'intelligence des indigènes. Mais en acceptant cette idée, en acceptant la formule de M. Chailley-Bert : la liberté dans la variété, c'est-à-dire que la diversité des méthodes à employer doit être reconnue dans les diverses questions coloniales, je crois que notre œuvre n'est pas achevée. Je crois que ce n'est pas là le dernier mot pour notre Institut. La diversité, la variété, ce sont des faits avec lesquels il nous faut compter, mais le but vers lequel nous marchons, c'est de trouver dans cette variété, dans cette diversité, des principes d'unité. Les différentes situations dans les diverses colonies ne sont que des développements de cette même idée que dans la diversité se trouvent les points principaux à rechercher pour arriver à l'unité. Il faut que tous ceux d'entre nous qui ont été aux colonies cherchent et trouvent les principes qui nous permettront d'arriver à l'unité. Notre Institut Colonial International, d'après ses statuts, a pour objet d'étudier les systèmes coloniaux qui existent et pour but de provoquer des échanges d'idées entre les représentants des différents pays qui sont aux colonies; mais ce n'est pas assez; nous avons en même temps, d'après nos statuts,

à provoquer la législation coloniale dans les différentes colonies des différents pays.

L'expérience d'une nation doit être acceptée par les autres, et si nous échangeons seulement des idées sur les différents systèmes, sur les différentes conditions qui existent entre les différents pays, nous n'obtenons pas de résultats, nous n'avons rien fait de ce que nous n'aurions pu faire par correspondance. Mais justement notre désir et notre but est que l'échange des idées sur les différentes expériences faites dans les diverses colonies des différents pays nous aide à obtenir des résultats, à obtenir des principes qui puissent être plus ou moins adoptés par les différents pays. Je crois qu'il ne suffit pas d'obtenir des échanges d'idées sur les différentes expériences, les différentes conditions, les différents systèmes, mais qu'il est absolument nécessaire d'obtenir et d'établir des principes qui forcent l'unité dans la législation coloniale et le système foncier à appliquer aux colonies. J'exprime, je crois, les idées, le désir de plusieurs membres de l'Institut qu'en étudiant les différents systèmes, nous obtenions des principes et une expérience qui puissent être adoptés par les différentes nations. En outre nous aurons alors des bases pour la discussion. Un arbitre peut avoir à fournir une décision sur les questions dont il s'agit. Eh bien, donnez-lui des éléments d'appréciation, donnez-lui des systèmes bien établis. Or, je crois que l'exposé de M. Anton donne seulement quelques idées générales et tellement abstraites que tous les principes ne sont pas assez bien établis, mais je crois aussi qu'il pourrait très bien corriger, amender son exposé. On ne doit pas s'abstenir de chercher la vérité jusqu'à ce qu'elle soit acceptable, plus ou moins, pour l'une et l'autre colonie.

C'est là le but que l'Institut colonial international s'est donné mission de poursuivre.

Sir Alfred Lyall. — Il ne m'est pas possible d'aborder toutes les questions posées par M. Pierson dans son admirable discours sur les tenures foncières et le revenu foncier dans l'Inde, mais je tâcherai de répondre brièvement à un ou deux points soulevés.

M. Pierson demande, particulièrement en ce qui concerne les provinces régies par le Gouvernement de Bombay, la raison pour laquelle les Européens n'acquièrent pas la terre dans l'Inde. La seule réponse que je puisse donner, c'est qu'ils n'ont jamais trouvé profitable de le faire. Ils ne sauraient faire concurrence à l'indien indigène dans la gérance des fermes et des tenanciers pour la culture de produits ordinaires; ils ne peuvent guère résider sur leurs propriétés, car ils s'exposeraient à beaucoup d'embarras et de difficultés dans la surveillance de la culture et l'encaissement du prix des locations.

L'essai en a été fait de temps à autre dans l'Inde septrionale, et dans presque tous les cas le propriétaire européen a fini par vendre sa propriété à un propriétaire foncier ou à un capitaliste indigène.

Dans la province de Bombay, la nature particulière de la tenure foncière présente une difficulté spéciale; les terrains cultivables sont divisés en champs qui sont imposés séparement; le système est favorable à la petite culture, mais pas aux grandes propriétés, et dans cette partie de l'Inde celles-ci sont presque inconnues.

Dans le Bengale, l'Européen acquiert de grandes propriétés pour la culture de l'indigo et dans les districts montagneux il cultive le thé sur une grande échelle, mais ce sont des industries spéciales qui exigent une prépara-

tion scientifique pour le marché européen. Il en est de même du café dans la Présidence de Madras. Dans le cas de l'indigo, l'Européen acquiert de petites propriétés des indigènes et les loue au cultivateur à la condition qu'il y cultive le produit requis. En somme, dans l'Inde, l'Européen trouve plus avantageux de restreindre ses opérations au commerce et à la banque.

M. PIERSON. — Je remercie Sir Alfred Lyall de l'obligeance qu'il a eue de répondre aux questions que j'ai pris la liberté de poser. Cependant, puisqu'il a eu la bonté de déclarer qu'il était prêt à répondre à d'autres questions plus précises, je lui demanderai de vouloir bien nous dire pourquoi il n'y a pas de banque hypothécaire à Bombay. D'après les rapports que j'ai lus, les intérêts qui sont payés pour des prêts hypothécaires sont très élevés ; j'ai vu des chiffres de 20, 30 et même 60 %. Pourquoi ne fait-on pas pour les habitants des Indes britanniques ce que l'on fait en France, en Hollande, partout ? Pourquoi les capitaux européens ne se sont-ils pas aventurés dans cette voie ? Pourquoi ne crée-t-on pas des banques hypothécaires ?

Il y a une seconde question qui a un intérêt tout particulier aussi pour la Hollande. C'est la manière dont on perçoit le *Land-Tax*, et je voudrais demander des éclaircissements spéciaux sur ce point en ce qui concerne Bombay, où cet impôt, ainsi que je l'ai déjà observé auparavant, est un impôt foncier dans le véritable sens du mot. Dans les rapports que j'ai lus sur l'endettement à Bombay, j'ai trouvé bien souvent cette observation que la rigidité dans la manière dont on exige l'argent des cultivateurs est une des causes principales. Certains disent même que c'en est la cause principale.

Le 24 janvier 1895, quand on discutait au Conseil Général à Calcutta une loi contre l'usure, l'un des membres, M. Metha, disait que cette loi ne touchait pas la racine du mal. (Such legislation does not go to the root of the matter of the ray at's in lebtendep. The Saukar is not the head and front of the offence. The Commission of 1891 has pointed out that the rigidity and inelasticity of the revenue-system has much to answer for. Though it is open to revenue-officers to grant remission and suspensions and though the Government of Lord Ripson advised a policy of toelt-judged moderation in this respect in practice, the rigidity and inelasticity are not Slackened.)

Il y en a qui ne vont pas aussi loin ; cependant, généralement, on semble reconnaitre que la cause dont je parle joue un role plus ou moins important dans la question de l'endettement des indigènes. Donc il doit y avoir des raisons qui expliquent pourquoi on n'a pas remédié à ce défaut. Voilà plus de 25 ans qu'on indique cette cause à l'endettement des indigènes, et cette cause existe toujours, la rigidité de l'impôt n'a pas diminué. Ce ne peut pas être simplement par esprit conservateur, il doit y avoir un motif pour qu'on n'ait pas porté remède à la rigidité de l'impot dans les Indes britanniques, puisque l'attention du gouvernement anglo-indien a été fixée sur ce point à différentes reprises.

Voilà les deux questions sur lesquelles je serais heureux d'avoir une réponse.

Sir Alfred LYALL. — M. Pierson a fait allusion au taux d'intérêt excessivement élevé qu'exigent du cultivateur les bailleurs de fonds indigènes et il demande pourquoi un système de banques agricoles qui preteraient en nantissement de la terre n'est pas devenu plus répandu.

Les raisons sont multiples, mais l'une des principales est que le cultivateur préfère traiter avec le bailleur de fonds indigène qui est toujours à sa portée, fait de petites avances d'argent de temps à autre et est à même de juger quand il y a lieu d'exiger un payement ou de faire preuve d'indulgence en laissant le compte ouvert indéfiniment. Une banque exigerait des payements réguliers et fixes, traiterait conformément à un système plus rigide et éprouverait les plus grandes difficultés dans le recouvrement des dettes et l'exécution ponctuelle des contrats. Nous introduisons cependant dans l'Inde quelques banques gérées par les indigènes eux-mêmes; ils en souscrivent le capital et se guident dans leurs transactions monétaires avec les cultivateurs par leur connaissance et leur expérience des populations. L'endettement est un mal auquel l'agriculture a toujours été sujette dans les états primitifs de la société et il règne tout autant dans les Etats indigènes de l'Inde que dans l'Inde britannique. J'ajouterai que dans celle-ci nos méthodes d'encaissement du revenu foncier ne sont pas aussi rigides que M. Pierson semble le supposer. Au contraire, le Gouvernement doit en suspendre le recouvrement chaque année, quelque fois même en faire la remise totale, reviser l'imposition et faire des réductions.

En ce qui concerne l'interdiction de la vente de la terre par les cultivateurs aux bailleurs de fonds, afin de les protéger contre la perte de leur propriété, nous en faisons l'essai, comme M. Pierson le sait, dans la province du Penjab. Il est incontestablement très désirable de protéger le petit propriétaire, mais il ne faut pas perdre de vue que s'il lui est interdit de vendre ou d'hypothéquer en faveur de ceux qui prêtent l'argent, les capitaux se retirent de la terre, laissant le paysan sans ressources et le privant des moyens d'améliorer sa propriété; il est donc exposé à

s'appauvrir et à se trouver dans l'impossibilité de produire
de fortes et profitables récoltes. Toutefois, ces questions
agricoles sont si complexes et ont une si grande portée
qu'il n'est pas possible de leur rendre justice en quelques
mots.

M. LE PRÉSIDENT. — Messieurs, je me trouve en
présence d'une certaine difficulté. Je suis d'avis que le
président ne doit pas s'engager dans la discussion, mais
j'ai été directement mis en cause par M. Pierson et je suis
obligé de vous demander la permission de lui répondre.
M. Pierson pose des questions précises quant à la rigidité
de l'impôt foncier dans l'Inde britannique. Lorsque j'étais
à Bombay, je me suis occupé très spécialement d'exa-
miner si, en effet, l'impôt foncier était trop rigide. Il y a,
vous le savez, révision de l'assiette de l'impôt tous les
trente ans ; et j'ai, de mon temps, augmenté les garanties
données aux cultivateurs pour émettre leur opinion
avant que la révision fût arrêtée par le gouvernement
afin d'assurer le *audi et alteram partem* : la révision se
fait tantôt dans l'un et dans l'autre des districts, et le
gouverneur reçoit le dossier de la révision. Eh bien, je
me suis convaincu, en étudiant de très près ces docu-
ments, que l'impôt foncier n'était pas exorbitant, et je
puis vous en donner une preuve : si on compare l'impôt
foncier dans les districts administrés par nos fonction-
naires avec l'impôt foncier dans les États indigènes, on
trouve que cet impôt est moins lourd dans ces districts
que dans les districts administrés par des chefs indigènes.
Mais, ce qu'il faut relever, c'est ceci : l'indigène préfé-
rerait qu'on lui prît 50 % quand la récolte est bonne
que de lui prendre 10 % quand elle est mauvaise, tandis
qu'à présent on lui prend la moyenne bon an mal an. Il

ne s'agit pas de rigidité, mais de fixité de l'impôt foncier. Et vous n'aurez pas de peine à saisir que détruire la fixité de l'impôt, ce serait toucher à tout l'ordre administratif, ce qui aurait de graves inconvénients. Tous les experts que vous consulterez vous diront qu'il serait fâcheux de toucher au système de fixité de l'impôt foncier, et qu'on ne pourrait y toucher qu'avec la plus grande modération. Le système admet en principe que, dans les années de bonne récolte, les indigènes réserveront la part nécessaire pour se sauvegarder contre les années de mauvaise récolte ; ce système d'épargne est dans un état encore très primitif. Les banques d'épargne sont aussi nécessaires que les banques hypothécaires. Ces dernières années, le gouvernement de Bombay a diminué la rigidité de l'impôt, ce qui résulte des surséances et des dispenses considérables qui ont été accordées. En outre ce gouvernement a adopté la recommandation de la commission de 1901 en autorisant les administrateurs des districts de suspendre les paiements de l'impôt d'après une échelle mobile qui tient compte du déficit anticipé d'une mauvaise récolte. Avec un impôt foncier atteignant, dans les années de bonne récolte, un pourcentage plus élevé et dans les mauvaises années un pourcentage moindre, l'Etat devrait mettre de côté l'excédent des bonnes années pour les mauvaises années. Ce serait alors l'Etat qui se chargerait de l'épargne.

Pour ce qui concerne la question du crédit agricole dont parlait M. Pierson, du temps que j'étais à Bombay, j'ai examiné de volumineux dossiers sur les banques hypothécaires avec la meilleure volonté de vaincre les difficultés. La principale difficulté provient des usuriers indigènes. Leur concurrence ferait échouer les banques hypothécaires que pourraient établir des Européens ; pour

le cas où des Européens auraient tenté de venir s'établir sur le terrain qu'ils exploitent dans la province, les usuriers indigènes auraient immédiatement abaissé à tel point le taux de l'intérêt que la banque aurait probablement dû se retirer. Le seul moyen d'établir des banques de ce genre aurait été de s'associer avec les usuriers indigènes, de marcher d'accord avec eux. Il est évident que les indigènes ne trouveraient pas leur compte à la substitution d'usuriers européens aux usuriers indigènes. Pour leur assurer un taux d'intérêt moindre, il faudrait que l'État prenne un intérêt actif dans l'entreprise et qu'il crée des banques sous son controle, et M. Pierson sera le premier à reconnaitre que l'ingérence de l'État en matière de banque, n'est admissible que dans la dernière extrémité. Pour l'exercice du métier de prêteur d'argent il faut être au fait des circonstances des petits propriétaires, de leur caractère personnel, du système foncier, des lois et coutumes de la province, et les Européens n'ont pas les moyens qu'ont les capitalistes indigènes pour avoir ces renseignements de détails minutieux, mais indispensables.

L'achat de terres par des Européens n'est pas interdit. Les Européens ne font pas d'achats de terre. Jamais un Européen ne m'a témoigné le désir d'acquérir du terrain. Dans les districts où on cultive du thé, du café ou de l'indigo, les Européens engagent leurs capitaux, mais où la petite culture existe, l'encaissement des baux serait onéreux. Les Européens ont grandement raison de ne pas mettre le doigt dans ces rouages, de laisser le champ libre aux indigènes qui verraient de mauvais œil l'ingérence des Européens qui, dans le commerce, obtiennent des intérêts plus élevés de leurs capitaux.

Quant aux conditions de production qui font l'objet de

la deuxième partie de la première thèse du rapport de M. Anton, j'appuie ce qu'a dit M. Chailley-Bert. Je ne vois aucune difficulté, dans l'Inde, à faire produire du riz, du blé, du coton, sans l'intervention de capitaux européens, sans aucune intervention européenne. Je pourrais vous citer un État indigène où le coton est excellent. L'exportation du blé du Pendjab à Karachi et du riz de Birmanie s'opère sans qu'il y ait la moindre nécessité de la part de l'État d'intervenir pour pousser les populations à ces cultures.

J'espère avoir convaincu M. Pierson que la législation, telle qu'elle existe, offre certains avantages ; que des modifications sont introduites avec prudence pour satisfaire aux besoins de la population, quand elles sont praticables et après un examen sérieux des circonstances de chaque localité. Il ne faut pas généraliser. Pour ce qui concerne le *Deccan ryots' Act*, les avis sont partagés et on n'a pas cru utile de lui donner une extension à d'autres districts.

M. LE PRÉSIDENT. — Je crois que la discussion sur la thèse nº 1 peut être considérée comme épuisée.

Donc nous procèderons à la discussion de la seconde thèse, à moins que M. le rapporteur désire répondre aux objections qui lui ont été faites et que l'Institut désire entendre ses observations.

M. ANTON. — Je voudrais faire deux observations préliminaires. Ce que vous avez là, imprimé sous vos yeux, porte le nom de thèse, ce n'est pas une résolution. Il est défendu à l'Institut de prendre des résolutions sur les problèmes coloniaux. Alors ce n'était donc pas ma besogne de proposer des résolutions, mais des thèses, c'est-

à-dire un instrument au moyen duquel on arrive à cet échange d'idées qui est un des buts essentiels de l'Institut. Et si je regarde l'horloge et m'aperçois que nous débattons encore ma première thèse, je puis me flatter d'avoir atteint au moins ce but-là.

La seconde observation que j'ai à faire, c'est que nous combattons ici à forces inégales, car vous avez mes thèses depuis longtemps, et moi, je ne connais ce que vous avez répondu que depuis que vous me l'avez dit, et encore ne vous ai-je pas toujours bien compris, puisque vous vous êtes servis d'une langue qui n'est pas la mienne.

J'arrive maintenant à répondre aux objections. Vu la difficulté que j'éprouve à répondre en français et vu l'heure si avancée, vous serez certes d'accord avec moi, si je me borne à quelques-unes.

Notre éminent collègue, M. Van Deventer, a proposé de substituer aux mots : « exceptées de la liberté des transactions » ceux-ci : « ne peuvent être aliénées à des non-indigènes ». Je suis parfaitement d'accord avec le sens de cette proposition, mais pas avec tous ces mots. Je le suis avec le sens d'autant plus que déjà dans l'exposé, par lequel j'ouvrais nos débats, j'ai moi-même expliqué ma thèse en ce sens, que l'Etat colonisateur doit en faveur des indigènes mettre un frein au besoin d'acquisition *des colons*, mais pas des indigènes. Je n'ai point du tout voulu entraver les transactions foncières entre indigènes. Si donc je me trouve ici en parfait accord avec M. Van Deventer, je ne voudrais pourtant pas remplacer le mot « transactions » par le mot « aliénations », parce que je crois qu'aliénation a une signification trop restreinte, n'embrassant pas la mise en gage du sol. C'est pourquoi je préfère mon terme plus large : transactions.

Quant aux objections de M. Pierson, si je l'ai bien

compris, il est d'avis — et d'ailleurs M. Van Deventer le partage — que ma thèse s'opposerait à toute location de terres indigènes. Mais non, elle ne le fait pas, car le premier point de ma thèse ne veut pas empêcher les transactions foncières, mais seulement la liberté des transactions foncières, c'est-à-dire, en d'autres termes, qu'on permît aux indigènes les transactions foncières, mais qu'elles dépendent du consentement des autorités. Je ne veux dire rien d'autre que ce qui existe déjà dans la plupart des colonies et surtout dans la perle des colonies hollandaises, à Java. Là, comme vous le savez, le Javanais peut louer sa terre, et non la vendre, mais la location des terres est entourée de prescriptions minutieuses dans l'intérêt des indigènes.

Ces prescriptions, très intéressantes tant au point de vue de leur développement historique que dans leur forme actuelle, permettent de tirer des conclusions très instructives, relatives à un état de choses qui semble être l'idéal de M. Pierson, à un état de choses où ces prescriptions n'existeraient pas, où l'indigène serait entièrement libre dans la location de ses terres. Si je ne me trompe pas, ce sont surtout deux ordonnances, l'une de 1899, pour protéger les intérêts économiques des populations indigènes dans les centres de cultures à Java, l'autre de 1900, concernant la location des terres indigènes à des non indigènes. Le Javanais est en général agriculteur cultivant le riz ; le sol et l'eau d'irrigation dont il a besoin pour sa culture, sont aussi nécessaires aux fabricants de sucre et d'indigo, et sous ces rapports ils se trouvent en concurrence avec lui. C'est pour empêcher que cette concurrence nuise aux indigènes que les ordonnances citées contiennent des prescriptions détaillées qui, entre autres, limitent directement ou indirectement les indigènes dans

la location de leurs terres. Par exemple, si je me rappelle bien, certains districts peuvent être interdits à l'agriculture européenne en général et à celle du sucre et de l'indigo en particulier ; les indigènes ne peuvent louer les terrains de commune pâture; l'étendue des terres louées doit être moindre que le tiers des terres du riz et la durée des baux ne peut pas dépasser un certain temps qui varie suivant les différentes formes de possession des indigènes.

Or je dis que si le législateur hollandais se voit déjà contraint à protéger les bailleurs indigènes de la manière indiquée, il me parait d'autant plus motivé qu'il a défendu la vente, car la location ne prend le sol aux indigènes que pour quelque temps, tandis que la vente le prend pour toujours.

Cependant M. Pierson est d'un autre avis ; il ne voudrait même pas faire dépendre la vente du consentement du gouvernement. Selon lui, si les indigènes ne sont pas limités dans la disposition de leurs terres, il serait de l'intérêt des fabricants eux-mêmes de créer sur leurs terres, aux indigènes, une situation satisfaisante. Je ne peux aucunement partager cette opinion. La belle théorie sur l'harmonie des intérêts économiques, émise par Bastiat au siècle passé, ne trouve plus d'adeptes dans la science économique allemande. Pour nous, cette harmonie ne se réalise qu'à condition qu'il s'agisse des hommes fictifs. Seulement, en théorie pure, l'indigène et l'entrepreneur sont concurrents de force égale, mais jamais dans la réalité brutale de la vie. Permettre aux indigènes de se défaire de leurs terres à volonté, c'est tout à fait équivalent à en faire des prolétaires.

Je crois du reste, trouver un appui pour ma manière de penser dans cette nouvelle législation de l'Inde bri-

tannique qui a pour but le dégrèvement du sol exploité par des usuriers indigènes. Aussi là, comme à Java, ne s'agit-il plus des indigènes encore peu développés, mais d'un système de droit si avancé que l'on pourrait croire, vis-à-vis de tels indigènes, que les transactions foncières n'auraient plus besoin d'aucune limite. Néanmoins, si je ne me trompe pas, *Lord Curzon's Land-Act* contient des prescriptions qui veulent empêcher une nouvelle mise en gage du sol en même temps que son transfert à des « non agrarian possessors » y compris les Européens.

C'étaient les points auxquels je borne ma réponse aujourd'hui. Demain quand la discussion sera ouverte sur ma seconde thèse, j'aurai l'occasion de revenir sur l'objection de M. Chailley-Bert relative au rôle de l'Etat et au travail obligatoire dans l'exploitation du sol colonial.

M. le PRÉSIDENT. — Voulez-vous, Messieurs, discuter aujourd'hui la thèse n° 2 ?

Voix nombreuses. — Non, non.

M. le PRÉSIDENT. — J'ai reçu du Grand Chambellan de la Cour un mot pour me prier de vous avertir qu'il espère que vous arriverez au palais à 10 heures précises. Malgré toutes les précautions prises par notre admirable police pour faire circuler les voitures, il y a souvent un encombrement, et je crois que vous ferez bien de prendre vos mesures en vue de cette éventualité.

La prochaine séance est fixée à jeudi, à 10 heures du matin.

— La séance est levée à 6 heures.

Seconde séance.

M. LE PRÉSIDENT. — Je vous prierai, Messieurs, vu que le temps est très précieux, d'être très concis dans les observations que vous présenterez. Je ne fais aucune allusion aux discours de mardi, car vous avez donné un bon exemple aux assemblées parlementaires, mais un usage discret de la parole permettra à un plus grand nombre de membres de prendre part à la discussion, et il est désirable qu'on ait l'avis de ceux de nos collègues qui ont étudié les rapports.

La discussion est ouverte sur la thèse n° 2. La parole est à M. Janssen

M. CAM. JANSSEN. — L'honorable rapporteur expose dans cette thèse que dans les régions tropicales *ce n'est pas seulement le capital privé qui peut mettre en valeur les terres de la Couronne, mais encore l'Etat et les communes.*

Personne ne s'avisera, je pense, de contester cette affirmation, car il est des exemples qui démontrent que les administrations publiques ont mis avec succès des territoires en valeur et leur ont fait produire de riches moissons. La véritable question qui se pose est celle de savoir à quel système il faut donner la préférence et si l'Etat et les communes doivent encore intervenir dans l'exploitation des terres quand le capital privé est disposé à s'engager dans de pareilles entreprises.

Eh bien, Messieurs, quant à moi, je me réclame aussi de cette ancienne école économique dont M. Chailley-Bert

faisait hier l'éloge et je n'hésite pas à me prononcer en faveur du capital privé ; je suis d'avis qu'il est du devoir du gouvernement colonial de favoriser, dans la plus large mesure possible, les entreprises dues à l'initiative privée.

Certes, si dans une colonie l'initiative privée fait absolument défaut, si par défiance les capitaux hésitent à s'engager dans les affaires terriennes, il convient que l'Etat s'efforce de démontrer que la culture des terres, l'exploitation des forêts et des mines y sont rémunératrices, mais il ne doit se considérer que comme le premier pionnier appelé à montrer le chemin à d'autres, et dès que l'initiative privée apparaît, dès que des capitaux suffisants sont consacrés dans la colonie à de pareilles entreprises, l'Etat doit abdiquer et abandonner le droit de commercer et d'exploiter. On pourra répondre que dans ce cas l'Etat seul est exposé à faire une mauvaise affaire, car si son exploitation ne réussit pas il en sera pour ses frais et si elle réussit il devra en abandonner le bénéfice à d'autres. A cela je répondrai que si le sol colonial est sans valeur il vaut tout autant abandonner la colonie que l'Etat aurait eu le premier tort de créer ; que si la colonie est utilement exploitable au point de vue agricole, forestier et minier, ce n'est évidemment pas dans un but exclusif et égoïste que l'Etat l'a acquise et occupée, mais bien pour y créer un nouvel organisme politique et économique et pour enrichir la métropole tout en développant le progrès et la civilisation dans ces nouveaux territoires. Or, l'unique moyen d'amener ce résultat est de favoriser les entreprises privées, car, quoi qu'on en dise, l'Etat sera toujours un mauvais commerçant et exploitant pour bien des raisons qu'il serait superflu de vous rappeler.

L'Etat recevra, du reste, une légitime compensation dans l'augmentation de ses recettes basées sur la vente

et location de terres, participation dans les bénéfices et perception des impôts de tous genres dont le rendement augmentera en proportion du degré de prospérité de la colonie.

On me dira que dans les Indes Orientales néerlandaises l'exploitation organisée par l'Etat et qui est connue sous le nom de « système des cultures » ou « système Van den Bossche », a produit de superbes résultats. C'est indiscutable, mais en 1836 l'esprit d'entreprises était loin d'être ce qu'il est aujourd'hui, et malgré le succès il a cependant fallu abandonner en grande partie ce fameux système en présence des abus commis et par suite de la réprobation publique ; on dit bien que ce régime conserve encore de chauds partisans aux Indes qui voudraient le voir restaurer, mais je doute fort que l'honnête et libre Néerlande consente jamais à le rétablir.

Prenons plutôt comme exemple le pays où nous avons l'honneur de recevoir aujourd'hui l'hospitalité et qui a su donner au développement de ses colonies une grandeur incomparable, sans que jamais les divers gouvernements coloniaux soient intervenus pour exploiter par eux-mêmes les colonies de la Couronne ; toujours ils se sont bornés à favoriser l'initiative privée, à sauvegarder les intérêts matériels et moraux des indigènes et à prendre des mesures minutieuses pour qu'on ne les dépouillât pas, ce qui n'a pas empêché les colonies anglaises de devenir pour la majeure partie des plus prospères. L'honorable rapporteur est sur ce point complètement d'accord avec moi et les dernières phrases de son rapport le prouvent. Il y a bien le cas des iles Fidji où l'on a organisé un régime qui se rapproche quelque peu du « système des cultures » mis en pratique dans les Indes orientales néerlandaises, mais il faut tenir compte du milieu et des conditions spéciales

dans lesquelles se trouvaient ces îles Polynésiennes ; le commerce privé n'y était pas encore établi et l'exploitation par la colonie elle-même n'avait en vue que d'empêcher l'émigration des populations en leur créant des ressources sur place tout en facilitant le recouvrement de l'impôt.

L'honorable rapporteur convient lui-même que l'exemple est unique dans les colonies anglaises ; ce cas ne peut donc être considéré que comme « une exception qui confirme la règle ».

Je voudrais en conséquence ajouter à la thèse présentée par M. Anton quelques mots et dire : « *a*) Ce n'est pas le capital privé seul qui constitue le facteur le plus approprié pour la mise en valeur des terres de la Couronne dans les régions tropicales; l'Etat et les communes peuvent également s'y employer avec plein succès, mais ils ne doivent le faire qu'à défaut d'initiative et de capital privé ».

Je ne suis pas non plus tout à fait d'accord avec notre honorable rapporteur au sujet de l'aliénation des terres de la Couronne ; certes il serait dangereux pour l'Etat d'aliéner *hic et nunc* de vastes étendues de terres sans savoir encore l'usage que l'acquéreur en fera et de compromettre par-là l'avenir, mais j'estime que tout travail mérite d'être encouragé et que les améliorations apportées à la terre par le locataire ou l'emphytéote méritent d'être récompensées. Tout d'abord il ne peut y avoir aucun danger à aliéner, à certaines conditions, dans les vastes régions tropicales, des lots de terrains ne dépassant pas une certaine étendue, deux mille hectares par exemple ; certaines entreprises ne risqueraient peut-être pas de s'y établir si leurs promoteurs n'avaient pas l'assurance de pouvoir jouir comme ils l'entendent des terres sur les-

quelles ils désirent fonder leurs établissements. Il faut ensuite que les baux soient emphytéotiques et de très longue durée, comme les administrations publiques les concèdent aux Indes néerlandaises et dans certaines colonies anglaises ; sans aller jusqu'au terme de 999 ans que l'on rencontre dans certains contrats des colonies anglaises, le minimum de la durée de location devrait être de 75 ans, ce qui est en réalité un laps de temps bien court dans la vie d'une colonie naissante; on ne sera guère tenté d'engager d'importants capitaux dans une exploitation devant revenir à autrui dans un délai de 20 à 30 ans.

Pour encourager l'exploitation des terres sous toutes les formes, il conviendrait également de concéder, à l'expiration du terme de la jouissance temporaire et ce aux exploitants, la pleine et entière propriété d'une portion des terres mises en culture. Il ne serait évidemment pas équitable de tenir aux concessionnaires à l'expiration du bail le langage suivant : « Grâce à votre esprit d'entreprise, à votre travail et à vos capitaux, vous avez créé une valeur terrienne ; le délai fatal est arrivé et la propriété devient mienne. » On peut être certain que, dans de pareilles conditions l'exploitant négligera durant les dernières années de sa jouissance l'entretien de son exploitation, s'abstiendra de toute amélioration, et tout le travail effectué pendant une longue série d'années sera exposé à être perdu. Le remède consiste à dire à l'exploitant : « Tu jouiras des terres concédées pendant toute la durée de l'emphytéose et si, à l'expiration de celle-ci, l'administration constate que l'exploitation est en bon état, tu recevras comme récompense et en pleine propriété une portion — le quart ou la moitié — de toutes les terres mises en valeur. Ce serait là un sérieux encouragement

donné au planteur qui l'engagerait à exploiter la plus grande partie des terrains lui concédés à titre de bail ; le développement et la prospérité de la colonie ne pourraient qu'en bénéficier.

Nous croyons devoir signaler à l'Institut une méthode assez originale pour développer les centres coloniaux appliquée par la législation espagnole dans l'île de Cuba ; à l'effet de voir la colonisation s'étendre le plus loin possible des centres existants, une remise des impôts proportionnelle à la distance était accordée aux colons ; plus les plantations et constructions étaient éloignées, moins les impôts grevant la terre étaient forts. Cette législation, que l'on retrouvera à la suite du rapport de notre ancien collègue M. Fabié, dans le compte rendu de la session de Berlin de 1897, page 172, n'étant entrée en vigueur qu'en 1890, et la révolution ainsi que la guerre cubaines étant survenues quelque temps après, nous ne savons si elle a pu donner des résultats sensibles. Si notre collègue américain, le général Greely avait été présent à cette séance, peut-être aurait-il pu nous fournir sur ce point quelques renseignements intéressants.

M. le PRÉSIDENT. — Je demande si M. le rapporteur accepte l'amendement proposé par M. Janssen.

M. ANTON. — Je n'ai rien à dire contre l'addition de la phrase : « mais ils ne doivent le faire qu'à défaut d'initiative et de capital privé », en comprenant les mots : « à défaut » comme s'il était dit : « ils ne doivent le faire au préjudice de l'initiative privée ».

Quant à l'addition des mots « d'une assez longue durée », je suis aussi partisan d'une telle cession des terres. Je l'avais déjà dit dans l'exposé par lequel j'ouvrais les

débats à notre première séance. J'y ai parlé du bail emphytéotique de 75 ans, appliqué à Java comme de celui qui me paraît le plus satisfaisant. Mais je ne vois pas la nécessité d'exclure des baux simples d'une moindre durée, et c'est pourquoi j'ai formulé ma thèse plus généralement « en jouissance temporaire ».

M. le PRÉSIDENT. — Vous admettez également la partie des propositions de M. Janssen qui donne une partie de sa propriété à l'emphytéote.

M. ANTON. — Oui, par exception, mais pas comme règle générale.

M. le PRÉSIDENT. — Je donne la parole à M. Van Deventer.

M. C. Th. VAN DEVENTER. — Quoique je ne sois nullement partisan du système du comte Van den Bosch, système qui avait pour but principal de fournir de l'argent au Trésor de la métropole, je ne suis pourtant pas non plus entièrement d'accord avec notre honorable collègue M. Janssen. Il faut chercher à trouver le juste milieu et je crois ne m'en éloigner pas trop en me rapprochant à nouveau de l'honoré rapporteur, le professeur Anton.

Je le fais avec d'autant plus de plaisir que dans sa *seconde thèse* je rencontre encore des idées indo-néerlandaises. On peut même reprocher aux Hollandais que, pendant une série d'années, ils ont exagéré ces idées. Avant 1870, le capital privé ne fut pas du tout encouragé à faire fructifier les terres d'Insulinde, et ce fut surtout par les cultures gouvernementales que l'État récolta des profits énormes du sol tropical. L'année mentionnée mar-

qua le commencement d'une période nouvelle. Par la *loi agraire* la possibilité d'exploiter des terres vacantes fut ouverte aux planteurs européens, puis par la loi sur la culture du sucre, la transition graduelle de cette culture, du gouvernement aux particuliers, ne fut plus qu'une question de temps.

Les seules cultures gouvernementales qu'on a gardées sont celles du café et du quinquina. La première est infiniment plus importante que la seconde. Bien que les gros profits d'autrefois semblent irrévocablement disparus, elle offre encore des revenus non négligeables au Trésor colonial (pour l'année courante le revenu net est calculé à plus de 3 millions de florins). La seconde ne donne qu'un profit net d'environ fl. 250,000 par an ; cependant il faut remarquer que la main-d'œuvre est entièrement payée, tandis qu'une partie du travail nécessaire à la culture du café est exigée des indigènes comme corvée non payée. En tout cas, le système de culture de l'Etat a eu assez de succès à Java pour ne pas l'abandonner pour des raisons purement théoriques. Sur ce point, je suis entièrement de l'avis de notre collègue le professeur Anton. Seulement je crois qu'on fera bien d'observer toujours la plus grande prudence et que l'Etat, par exemple, doit s'abstenir de toutes les cultures qui, comme celle du sucre, exigent de gros capitaux et, par conséquent, exposent à de grosses pertes.

Quant à la seconde partie de cette thèse, c'est encore aux Indes néerlandaises qu'on a pris pour principe que les terres vacantes, considérées comme terres domaniales, ne sont pas cédées aux capitalistes en pleine propriété.

La loi de 1870 a introduit pour ces terres le bail emphytéotique pour 75 ans, et l'expérience a prouvé que ces baux offrent assez de garanties pour attirer des

capitaux très considérables. Des milliers d'hectares de *terres vacantes* ont été défrichées par suite de la loi agraire à l'aide du capital européen ; ce capital a fait de beaux gains et a subi de grosses pertes, mais le sol, métamorphosé de forêt vierge en champ de culture, retournera dès l'an 1945 à l'État, qui alors aura la faculté d'en disposer au profit de toute la communauté coloniale.

Il sera bien inutile d'affirmer que j'approuve entièrement le principe de la seconde thèse *b*. Ce principe concorde entièrement avec le principe de la première thèse. Tous deux partent de l'idée que, d'une manière générale, le sol appartient à la communauté coloniale et qu'il est bien permis à l'État de faire appel au capital étranger, mais sous la condition que l'intégrité coloniale (pour ainsi dire) du sol soit garantie. C'est notre devoir d'éviter un état de choses dans lequel l'étranger (absent souvent) est maître de la terre, tandis que le premier ayant droit est devenu fermier ou journalier. Je crois que par le système indo-néerlandais, ce devoir est assez heureusement rempli pour l'Insulinde. Je ne suis pas du tout de l'avis de notre honoré collègue M. Janssen, qu'il y aurait en tout cas une injustice qu'à l'expiration du bail la terre défrichée retourne à l'État. Cela dépend entièrement de la durée du bail. Si cette durée est assez longue pour que le capital primitif puisse se risquer avec la chance de recouvrer ses débours et d'obtenir en outre des bénéfices considérables, alors le capitaliste n'a rien à craindre et il se risquera comme l'a prouvé l'expérience aux Indes néerlandaises. Mais alors il faut admettre que la fixation de cette durée est de la plus haute importance. Si elle est trop courte, le capitaliste ne se risquera pas, mais si d'autre part, elle est trop longue, le caractère temporaire de la jouissance se perd entièrement. Par exemple : un bail emphytéotique

pour 999 ans ne diffère pratiquement pas d'un titre de propriété.

Pour ces raisons, je voudrais bien proposer au professeur Anton de préciser dans le texte de sa thèse la durée de la jouissance temporaire des terres vacantes. Quant à moi, je crois que l'expérience a suffisamment prouvé qu'une durée de 75 ans est assez longue, mais si l'on veut aller plus loin et la prolonger jusque cent ans au maximum, je n'y ferai aucune objection.

M. le PRÉSIDENT. — Je donne la parole à M. Fransen van de Putte.

M. Fransen van de PUTTE. — M. Janssen, dans son discours d'avant-hier, a fait appel à l'expérience de ceux qui ont passé quelque temps aux colonies, qui ont été à la tête d'affaires industrielles ayant un lien très étroit avec la situation économique aux colonies. C'est à ce titre seul que je demande la liberté de prendre la parole.

Je tiens à dire, vis-à-vis des thèses qui ont été developpées par M. Anton, que, si j'ose parler de mon expérience personnelle, j'ai été frappé, dans la société des indigènes, de ce fait que ce qu'il fallait donner à ces gens-là c'était le sentiment de leur dignité personnelle, et j'ai été fermement convaincu que ce sentiment de dignité personnelle ne peut s'obtenir que par une seule voie, la voie des facilités dratiques données à la propriété. Pour arriver à la liberté des transactions, il faut faire survenir une classe d'indigènes grands propriétaires. Je crois que tous les moyens qui ont été indiqués par M. le docteur Anton, et ceux que nous avons essayés dans les colonies, ont aussi leur utilité ; certainement, mais ils ne mènent pas bien loin à cause de la méfiance des indigènes vis-à-vis de toutes les

importations nouvelles, qu'ils ne comprennent pas. Je crois qu'il faut procéder d'une autre manière. M. Chailley-Bert a déjà dit avant-hier que c'est par la liberté seule qu'on peut obtenir des résultats, que ce n'est pas en gardant les peuples en tutelle qu'on peut en faire des hommes, et qu'il faut les laisser se lancer dans la lutte. Eh bien, nous avons un droit foncier qui, en général, pose trop de limites aux indigènes. J'ai été frappé des observations présentées par M. Pierson, et j'ai tout lieu de croire que si M. Pierson parlait ici, non pas comme membre de l'Institut Colonial International, mais que s'il détenait le portefeuille des colonies, que je lui ai vu refuser il y a quelques années, il hésiterait peut-être bien à préconiser la liberté des transactions comme il l'a fait avant-hier.

Comment voulez-vous qu'un homme qui n'a qu'un petit lopin de terre puisse développer une culture? s'il en achète un peu plus, il sera grevé par les impôts et grevé, en outre, par la corvée. Il n'a aucun intérêt à augmenter sa propriété terrienne. C'est donc seulement par la voie que j'ai indiquée qu'on peut arriver au développement de la société indigène.

Il ne faut pas perdre de vue non plus que notre société européenne d'aujourd'hui est le fruit, le résultat d'une longue lutte. On est arrivé par la propriété à la liberté. On ne peut pas doter une société d'un haut degré de civilisation tout d'un coup. Je crois qu'il faut élever l'édifice pierre par pierre et procéder par en bas. Quant au rôle des nations colonisatrices, je crois que, si on arrive de cette manière-là à doter les colonies d'une civilisation supérieure et de tout le bien-être qui en résulte, en leur épargnant les martyres et les luttes par lesquels nous avons passé nous-mêmes, pour cela seul on pourra dire qu'elles auront bien mérité de l'humanité.

M. ANTON. — Messieurs, je donne mon adhésion parfaite à ce que M. Van Deventer a dit, mais non à la façon de voir de M. Van de Putte. Si je l'ai bien compris, il est d'avis que c'est la liberté seule qui permette la dignité personnelle et, d'accord avec M. Janssen, il croirait l'application d'un système de culture, pareil à celui de Van den Bosch à Java, toujours nuisible aux indigènes. Je ne peux pas partager cette opinion et voilà pourquoi. Je sais bien que le fameux système hollandais a pesé lourdement sur la population de Java : mais c'était seulement à cause des abusqui se sont produits sous son empire. Mais je ne regarde pas ces abus comme une conséquence nécessaire du système, je les crois plutôt une suite accidentelle qui devait être imputée à la mauvaise mise en pratique du système, et non au principe qui en était la base. Il est vrai, Messieurs, que, de nos jours, dans l'Etat du Congo, où on emploie un système semblable, on voit non seulement les mêmes abus, mais encore de pires, des abus qui ne se sont jamais produits aux Indes néerlandaises, ni dans l'Etat du Congo au temps de M. le gouverneur Janssen. Mais, là aussi, les abus ne sont point inhérents à l'activité de l'Etat, et si ma thèse veut briser une lance pour cette activité de l'Etat, il va sans dire que j'ai en vue un système de culture débarrassé de ces abus et adapté aux exigences modernes.

Du reste je ne suis pas seul à penser ainsi. Non seulement dans la science allemande, mon opinion sur la fonction de l'Etat dans la vie économique est générale. En parenthèse je fais mention d'une lettre fort aimable que notre éminent collègue M. le baron von Stengel m'écrivit spontanément quelques jours avant mon départ pour Londres pour m'exprimer ses plus vifs regrets de ne pouvoir assister à la session afin de défendre avec moi

mes thèses, auxquelles il donna son adhésion complète, surtout en ce qui concerne l'activité de l'État. Mais aussi en dehors des frontières allemandes des voix importantes se sont fait entendre qui seraient loin de condamner un système de culture semblable au système hollandais.

Pour n'en citer qu'une appartenant au pays même dont nous jouissons de l'hospitalité en ce moment, je mentionnerai l'octogénaire de Dorsetshire, sir Alfred Russel Wallace. Dans son livre classique sur l'archipel malais, il se trouve un passage où il fait la comparaison entre les systèmes hollandais et anglais et dit à peu près ceci : que le système de culture hollandais prenait la nature comme guide, en tâchant de faire avancer par des étapes régulières les indigènes vers la civilisation supérieure que le système anglais voulait leur imposer d'un seul coup. Il est convaincu de l'impossibilité de conduire les indigènes de l'état primitif, barbare, à notre civilisation supérieure sans faire des étapes de transition, et ces étapes de transition, cet état intermédiaire, il le voit représenté par le système de culture hollandais, en d'autres termes par l'activité de l'État dans l'exploitation du sol tropical.

M. PIERSON. — Messieurs, j'ai demandé la parole pour faire quelques observations sur le sujet qui nous occupe et qui me semble très intéressant. J'ai éprouvé grand plaisir à entendre tout le bien qu'on a dit du système hollandais à Java. Cependant, je ne peux pas accepter pour mon pays tout cet honneur. Je suis très flatté de voir qu'on veut suivre notre exemple, mais je vous dirai : suivez notre exemple dans ce que nous avons fait de bon, mais, pour l'amour de Dieu, ne le suivez pas dans ce que nous avons fait de mal ! Il faut que l'on distingue bien. Or, je crois qu'on est un peu en train d'embrouiller la ques-

tion. On parle du système de culture du général Van den Bosch et on combine deux éléments tout à fait divers. Ce n'est pas un reproche à ceux qui ne sont pas Hollandais, car la même confusion est faite continuellement en Hollande.

Au temps de la Compagnie des Indes, qui a fini sa triste existence à la fin du XVIIIe siècle, le système adopté par rapport à la population indigène était celui-ci : La Compagnie ne s'en mêlait pas, elle ne se mêlait pas du gouvernement de la population ; elle n'imposait pas d'impôts directs à cette population. Elle demandait seulement que les chefs indigènes lui fournissent de l'argent et aussi des produits. Eh bien, graduellement, on a abandonné ce système et on a adopté un système tout autre, c'est-à-dire que le gouvernement s'est mis en rapport direct avec les populations. Mais il y a une chose que l'on a gardée, c'est la livraison du café. C'est surtout dans la province des Preanger qu'on l'a gardée. Sous tous les régimes qui ont suivi celui de la Compagnie des Indes Orientales, on a conservé le système de la livraison du café. Et qu'a fait le général Van den Bosch quand il est venu en 1830 ? Il l'a maintenu et beaucoup étendu. Eh bien, qu'est-ce que ce système de la livraison du café ? Est-ce là ce qu'on appelle engager des capitaux pour le compte de l'Etat dans la culture, dans les plantations ? Il n'y avait pas de capital engagé par le gouvernement dans ces entreprises de café. C'était tout simplement un système d'impôt, un système de travail obligatoire. La population devait livrer le café à des prix très inférieurs. Il est évident que ce système était aussi un monopole. Personne n'avait le droit d'acheter du café hormis le gouvernement. Et le gouvernement, comme je viens de le dire, n'engageait pas de capitaux, donc il ne courait aucun

risque. Il ordonnait à la population de planter, et si les plantations ne donnaient pas de résultats, tant pis pour ceux qui avaient travaillé. Ils ne recevaient de l'argent que pour autant qu'ils livrassent du café, c'était là tout leur salaire.

Après 1842 et surtout après 1850, le prix du café en Europe a monté énormément, ce qui fait que le gouvernement a gagné des millions sur le café, et les beaux résultats financiers qu'a produits le système du général Van den Bosch sont pour la plus grande partie, je pourrais presque dire pour la totalité, dus à cette source. Or, je vous le rappelle, le général ne l'avait pas introduit, il n'a fait que l'étendre.

Il est vrai qu'il l'a étendu dans une très forte mesure. En faisant cela il a dû avoir recours à des fonctionnaires, et ceux qui lui ont succédé ont été également obligés d'avoir recours à des fonctionnaires ; c'est-à-dire que c'étaient les fonctionnaires qui avaient à déterminer les endroits où le café devait être planté. Mais ces fonctionnaires, qu'en savaient-ils ? Etaient-ils bien renseignés sur tout ce qu'il fallait savoir pour donner des ordres à la population en harmonie avec les intérêts de celle-ci ? Etaient-ils à même de choisir les bons terrains ? Mais non, ils n'étaient nullement préparés à cela, ils ne connaissaient pas toujours les endroits favorables à la culture. Et il en résultait bien souvent que la population était obligée de faire la culture du café là où le café ne voulait pas pousser, ou il n'y avait aucun moyen d'obtenir du café. Il est arrivé qu'un jour un Européen demandait à un chef javanais pourquoi la culture du café dans les terres de plantation du gouvernement échouait ; alors le chef lui a répondu ceci : « Le café n'obéit pas au commandement. » Il disait cela à sa manière, c'est-

à-dire : « Le café n'obéit pas au *prenta* ; à Java, le *prenta*, c'est tout ce qui est commandé.

Je crois que ceux qui préconisent ce système de livraison obligatoire des produits feront bien de se livrer à une étude très approfondie de l'histoire de ce système à Java. Je dis très approfondie, et pour ça il faut qu'on commence par apprendre notre langue. On a publié des rapports très étendus, tellement étendus qu'il faut des mois pour les lire. Aprés les avoir lus, on dira : Quel système ! Et on se gardera bien de le recommander à l'imitation.

Dans les derniers temps on a beaucoup restreint le terrain sur lequel ce système était appliqué. Maintenant, il existe encore ; mais dans quelle mesure ? Il y a trente ou quarante ans, on obtenait annuellement 1,000.000 de balles de café. Maintenant le Ministre des colonies est très content si la colonie expédie 200,000 balles, et nous avons eu même des années de moins de 100,000. Et pourquoi cette diminution ? C'est parce que le choix des terrains a été souvent — comme je viens de l'indiquer — très mauvais. On a aussi dû abandonner des terrains qui, autrefois, avaient rapporté de grandes quantités de café, mais dont la production avait beaucoup diminué, en sorte que la charge était devenue trop lourde pour la population.

Parlons maintenant des parties du système Van den Bosch qui lui appartiennent, que Van den Bosch a inventées. Parlons de l'intervention du gouvernement dans les plantations de sucre, par exemple. C'est là que le gouvernement a donné de l'argent, c'est là qu'il a engagé des capitaux. Le gouvernement a donné le capital pour tout, parce que, au commencement, personne ne croyait à la possibilité d'obtenir du profit des plantations de

sucre. Il en a donné pour faire des fabriques, pour payer les salaires, etc., etc. Eh bien, je demande encore quel a été le résultat de cette entreprise? Le résultat, c'est que le gouvernement a commencé par perdre pas mal d'argent et qu'il a dû renoncer à fournir des capitaux. Il a modifié les conditions des « contrats » en ce sens que ses risques furent sensiblement diminués. Ce qui restait du « contrat » c'était la livraison du sucre et, quant aux populations indigènes elles étaient obligées de donner leurs terres, elles étaient obligées de donner leur travail, leur travail pour la culture et leur travail également pour tout ce qui concernait la fabrique. C'est le père de M. Fransen Van de Putte, qui, en 1863, a fait la première brèche dans ce système. Il a commencé par lancer un décret — je crois du 20 juillet 1863 — qui a fait époque dans notre histoire coloniale. En vertu de ce décret, il était interdit aux fabricants d'exiger du travail obligatoire dans les fabriques — je ne parle pas des cultures — à moins de payement de salaires très élevés, tellement élevés que les fabricants préférèrent ne pas les payer et rendre la liberté à leurs ouvriers.

On a fait beaucoup de tapage au sujet de cet arrêté, puis, peu à peu, tout le monde a fini par rendre justice à M. Van de Putte. On est même allé plus loin, on a aboli le système tout à fait, et maintenant la culture du sucre et le travail dans les fabriques de sucre sont tout à fait libres ; le gouvernement n'y est plus pour rien. Eh bien, je demande de nouveau quel a été le résultat? De 1865 à 1870, la production du sucre à Java, sous l'ancien régime, était de 100 millions de kilogrammes ; maintenant, sous le régime de la liberté, elle est de 600 millions ; elle est montée dans la proportion de 1 à 6. Voilà la différence entre le travail obligatoire

sous l'action du gouvernement et le système de la liberté. Voilà des faits et non des théories ; je tenais à vous les communiquer et vous voyez que j'avais raison de vous dire : suivez notre exemple dans ce que nous avons fait de bon, mais ne le suivez pas dans ce que nous avons fait de mal, car nous avons péché — comme tout le monde, du reste — en matières coloniales.

Messieurs, un mot encore avant de conclure. M. Anton a dit que le système Van den Bosch est bon, mais qu'il faut, en l'appliquant, se garder des abus. C'est ce que j'ai entendu dire bien souvent il y a trente ou quarante ans. C'était, on peut le dire, la base du raisonnement du parti conservateur qui soutenait le système et pas ses abus. Qu'ont répondu les libéraux ? Ils ont dit : C'est impossible, le système ne peut vivre qu'en vertu de ses abus ; les abus, c'est le système même. Eh bien, c'est la vérité. Si vous adoptez le système, sachez bien que vous adoptez les abus également par nécessité.

M. CHAILLEY-BERT. — Messieurs, je crois que nous devrons nous féliciter d'avoir eu cette longue discussion sur le régime foncier aux colonies, car elle nous aura valu un discours qui est un maître discours et qui nous console de la pensée que M. Pierson ne dirige plus les destinées de son pays ; car au temps qu'il était président du Conseil, il n'a pu nous donner qu'une collaboration intermittente et nous voyons bien maintenant ce que nous avons gagné à son retour à la vie privée. Nous voyons ce que nous y avons gagné, mais aussi ce que son pays y a perdu.

Je n'aurais donc rien à dire après le discours de M. Pierson, non seulement parce que tout ce qu'il y avait à dire, il l'a dit mieux que moi, mais encore parce qu'il a

confirmé par des faits les principes sur lesquels la doctrine économique que nous professons tous deux est assise. Je voudrais seulement répondre un mot à mon ami le professeur Anton. M. Anton, qui est professeur d'économie sociale a un *Credo*, comme nous en avons un nous-mêmes. Ce *Credo*, il l'a exposé l'autre jour dans une formule saisissante, lorsque, se tournant vers moi qui n'avais rien dit, il s'est écrié : « Quant à votre Bastiat et à sa doctrine économique, nous n'y croyons plus ! » Eh bien, je ne serai démenti par aucun des hommes qui ont pratiqué la vie coloniale, qui ont suivi, sur le terrain colonial, l'action coopérative des Européens et des indigènes, quand je dirai que partout nous retrouvons comme stimulant à cette action l'harmonie des intérêts. Pas un homme ayant l'expérience des colonies ne le niera. On ne peut pas faire de colonisation, nous le savons tous, sans l'action constante des indigènes ; or, cette action constante, comment l'obtient-on ? Par l'harmonie des intérêts, de leurs intérêts à eux indigènes, et à nous, Européens.

Cette action constante, base de la colonisation, vous ne pouvez pas l'obtenir autrement ; là où vous l'obtenez autrement, il n'en résulte qu'une prospérité passagère qui bientôt s'efface et fait place à des désastres économiques et financiers.

Je prends, entre autres exemples, celui de l'Indo-Chine : Cochinchine et Tonkin. Comment y obtient-on la main-d'œuvre ? En associant les indigènes aux entreprises des Européens. A eux nous fournissons le capital, les méthodes de travail, la direction ; eux, nous fournissent la main-d'œuvre. A quelles conditions ? En s'associant. Leurs intérêts se concilient avec les nôtres, ils trouvent leur avantage comme nous trouvons le nôtre ; quand nous prospérons, eux-mêmes prospèrent également. Et c'est

ainsi que nous pouvons être assurés de leur coopération constante. Si, à un moment donné, soit par légèreté, soit par rigueur de caractère, soit par oubli de la justice que nous avions promise, nous voulons faire notre part plus grande que la leur, si nous voulons prendre plus que nous ne nous y étions engagés par contrat, ils nous quittent : nous ne les avons jamais forcés à travailler. Dans l'Indo-Chine, par exemple, voici ce qu'on a essayé : le colon, en arrivant, leur a concédé des terres, il a cherché à fixer les indigènes, et pour cela, il a fait ce qu'on faisait dans l'ancienne France : du métayage. Il les a placés chez lui, dans des baraques qu'il avait bâties. Il a avancé à l'indigène, pour les six premiers mois, une charrue, des bœufs, des semences, du riz, puis il lui a dit : Je te fournis le capital, toi tu me fournis le travail, et nous partagerons le produit de tout cela, nous partagerons par moitié. Ce système est très connu des indigènes en Algérie et en Tunisie où il fait l'objet d'un contrat qu'on appelle contrat de Khammès. En Algérie et en Tunisie, on comprend dans ce contrat cinq parties prenantes : bœufs, charrues, semences, capital et terre. Chacun de ces cinq éléments a droit à un cinquième. Ainsi celui qui fournit la terre et le capital a (théoriquement) droit à deux cinquièmes, et l'indigène, s'il fournit la charrue, les bœufs et le travail, a droit à trois cinquièmes. On a simplifié ce système en Indo-Chine et là on partage par moitié.

Je dois dire que dans ce pays, en Indo-Chine, on a un mal énorme à faire s'installer l'indigène sur la terre du colon, et on est obligé d'avoir recours à une diplomatie éminente pour le décider à se fixer et à rester. C'est avec la plus grande difficulté qu'on a pu attirer les deux ou trois premières familles, parce que ces gens là étaient habitués à vivre de la vie communale. Cependant jus-

qu'alors, ils n'avaient pas de terres en propre ; ils vivaient à raison de, peut-être, un tiers d'hectare par famille. Tandis que lorsqu'ils venaient chez nous, nous leur donnions deux ou trois hectares par tête. Malgré cela, tout le monde vous dira que jamais — aussi bien dans l'Inde anglaise que dans l'Indo-Chine — on n'a rien trouvé de plus difficile que de faire sortir les indigènes des centres où vivaient leurs familles, où les rattachaient les liens de la commune, de la famille et de la religion. Mais enfin on a réussi à en décider quelques-uns, parmi les plus indigents. Et alors, voyant que ces premiers trouvaient une situation avantageuse dans leur nouvel établissement, d'autres sont venus ; si bien qu'on a compté sur un même domaine une dizaine, puis une centaine de familles, et je pourrais même citer tel district où se sont établies cinq cents familles. Et il existe maintenant dans la colonie d'assez nombreuses applications de ce système, qui est une sorte de système féodal, avec plus de douceur et autant de justice.

Mais, si vous ne faites pas voir tout de suite à l'indigène l'avantage qu'il y a pour lui à être associé à vos intérêts ; s'il n'y a pas assez de bienveillance de votre part au début, s'il n'y a pas assez de justice, alors les quelques familles que vous avez réussi à attirer chez vous restent isolées, ou bien s'en vont. Et même dans le cas où vous seriez arrivé à fixer une centaine de familles, le jour où l'injustice apparait, elles vous quittent ; du jour au lendemain, elles disparaissent. Et quand même vous n'auriez pas manqué de bienveillance, du jour où vous ne tiendrez pas tous les engagements par lesquels vous les aviez associés à vos intérêts, ces gens, dont dépendent votre production et votre réussite, ces gens vous abandonneront du jour au lendemain. Vous les trouverez

tous partis un beau matin, et quelquefois, avec eux, vos outils, vos bœufs ; les choses qui sont votre propriété auront été enlevées. Mais là où la justice règne, là où la bienveillance commande les rapports, là où l'Européen l'associe à ses intérêts, l'indigène se fixe, travaille et fait que la terre rapporte.

Eh bien, Messieurs, pourquoi avons-nous étudié, pourquoi avons-nous discuté, à l'Institut Colonial International, les questions si intéressantes qui se rattachent au régime foncier dans les colonies ? C'est que nous ne voulons plus d'esclavage, c'est que nous ne voulons plus de travail forcé, c'est que nous voulons la liberté du travail. Dans la liberté du travail seulement se trouve la solution du problème. Les autres systèmes ne donnent que des résultats passagers et trompeurs. On a bien essayé l'introduction des travailleurs engagés un peu partout : des Chinois, des Canaques, des Indiens, mais tout cela n'a donné que des résultats médiocres ; je veux bien, toutefois, que ce soit une ressource, quand on n'en a pas d'autre, et qu'on puisse y avoir recours dans les colonies où il n'y a pas de population. Mais dans les colonies d'Afrique et d'Asie, c'est à la population que nous demanderons la main-d'œuvre indispensable ; cette main-d'œuvre, nous l'attendons de la liberté, de la liberté et des avantages matériels que procurent l'association de l'indigène avec nous.

Et à ce propos, je voudrais bien que M. le colonel Thys fît une fois de plus devant vous l'exposé des méthodes à l'aide desquels il arrive à obtenir en Afrique un travail réglé, dans une région où l'on avait dit qu'il n'y avait pas de travail permanent possible. On disait : les indigènes travailleront bien une heure ou deux, un jour ou deux, mais on ne peut pas attendre d'eux un travail fixe, un travail permanent. Eh bien, Messieurs, vous l'admireriez

s'il nous disait au prix de quels efforts il est arrivé à obtenir des nègres mêmes ce travail fixe, ce travail permanent. Mais il serait bien plus simple, diront les partisans de l'obligation au travail, de prendre un décret, de dire : les indigènes travailleront les terres, sinon ils seront punis. Je sais bien que ce serait plus simple (au moins en théorie) que de les amener par la persuasion à fournir la quantité de travail nécessaire pour mener à bien des entreprises comme celle du chemin de fer du Congo. Or, le colonel Thys a toujours protesté avec énergie contre cette idée si répandue que les nègres ne sont pas travailleurs. Il ne s'agit que de savoir les amener à travailler, et son expérience du Congo se joint à notre expérience de de l'Indo-Chine pour établir — M. Pierson dirait non une doctrine — mais des faits. Je crois que nous ne pouvons atteindre à la mise en valeur de nos colonies qu'en nous basant sur la liberté.

Mais vous allez me dire : Alors nous ne distinguons plus : nous oublions les distinctions que nous faisions l'autre jour, quand nous disions : il y a des indigènes de race supérieure, comme les Annamites, les Kabyles, des gens de vieille civilisation qu'on amène à comprendre, et à comprendre rapidement, la civilisation nouvelle que nous voulons leur inculquer ; mais, il y a d'autres indigènes qui n'ont jamais été en contact avec des Européens, qui n'ont jamais eu la moindre idée d'une civilisation quelconque. Et dans les distinctions que l'on faisait avant-hier, à l'occasion de la libre vente des terres, on disait en parlant de cette seconde catégorie d'indigènes : à ceux-là nous pouvons imposer l'obligation du travail ; avec eux nous ne pouvons pas laisser le travail libre. Eh bien, je dis, Messieurs, que même avec ceux-là, même avec les indigènes les plus primitifs, nous n'avons encore à

compter que sur le travail libre. Mais sur ce point je ne m'étendrai pas, car je toucherais à des questions trop délicates à l'heure actuelle : je m'en tiens là. Je dis que quels que soient les indigènes, je n'attends pour mon compte rien que de la liberté, avec l'éducation progressive des indigènes, et la réalisation complète de l'harmonie des intérêts.

Enfin, Messieurs, je me félicite d'avoir eu l'occasion de rompre une lance en l'honneur de notre vieux Bastiat qu'on dédaigne trop.

M. THYS. — Messieurs, mon ami Chailley-Bert me met en demeure de revenir sur la question de l'organisation du travail dans les colonies nouvelles, je m'exécute bien volontiers.

Je pourrai ainsi affirmer une fois de plus ma conviction profonde, absolue, que le seul moyen d'obtenir un travail rémunérateur des indigènes de l'Afrique équatoriale ou des indigènes des pays nouveaux, le seul moyen pour l'Européen de concilier ses intérêts avec l'accomplissement de son devoir vis-à-vis des populations primitives, est de proclamer le travail libre.

Je vous l'ai avoué lors de la conférence de Berlin, j'ai fait une tentative d'organisation de la main-d'œuvre se rapprochant beaucoup du travail forcé. Les travaux du chemin de fer du Congo n'avançaient pas ; les hommes se décourageaient ; les ingénieurs perdaient toute confiance en l'avenir et m'affirmaient qu'il n'y avait qu'un seul moyen d'activer la production des travailleurs, c'était d'appliquer les châtiments corporels, ce qui, par bien des côtés, se rapproche du travail forcé. J'étais directeur-général de la Compagnie du chemin de fer, j'avais donc

une grande responsabilité vis-à-vis de ceux qui m'avaient confié leurs intérêts.

J'étais convaincu que le système préconisé par mes ingénieurs ne réussirait pas et qu'au lieu d'augmenter, la production diminuerait. Cependant je ne crus pas devoir refuser de faire un essai loyal. J'ai dit à Berlin comment j'avais engagé les travailleurs noirs dans une milice, pour permettre l'application, conformément au Code pénal militaire en usage au Congo, des châtiments corporels.

Après un an d'essai, il fut constaté que le rendement des travailleurs noirs, qui était auparavant de 300 décimètres cubes par homme, était tombé à 250 décimètres cubes. Je changeai alors radicalement de système.

Dans tous les camps et chantiers de la Compagnie du chemin de fer, je fis afficher un ordre du jour indiquant que les châtiments corporels étaient absolument prohibés ; que tout homme qui aurait été molesté, qui aurait à se plaindre d'un de ses chefs, pouvait s'adresser à la direction générale à des heures déterminées. Je n'entre pas dans le détail de l'organisation, je l'ai fait, d'ailleurs, lors de notre réunion à Berlin, ainsi que le montre le compte rendu de l'Institut ; je passe donc rapidement.

Le rendement, qui était de 250 décimètres cubes par homme à l'expiration de l'essai de travail forcé, montait un an après à un mètre cube par homme et deux ans après à un mètre cube et un quart. On alla bien plus loin, comme je l'ai aussi raconté, quand il eut été décidé d'appliquer aux travaux du chemin de fer le système du travail à la tâche. Les dépenses de construction du chemin de fer diminuèrent en même temps dans des proportions énormes.

A partir de ce moment, le système tout entier s'inspira de créer une véritable solidarité d'intérêts entre l'entreprise et ses travailleurs noirs, dont le bien-être fut l'objet des plus grandes préoccupations. Il fut établi en principe que chacun serait traité selon les services qu'il rendait, quelle que fut sa couleur.

Cela ne se fit pas sans peine. Je me rappelle l'indignation de ceux qui ne partageaient pas mes vues lorsqu'un mécanicien noir, qui se trouvait sur une de mes locomotives, ayant été l'objet de sévices de la part d'un mécanicien blanc — alors que le noir avait tous les droits — et que je me trouvais à l'une des sections du chemin de fer, je fis appeler les hommes et, les ayant tous réunis, je demandai au noir : « Pourquoi donc t'es-tu laissé ainsi frapper quand tu es le plus fort ? » Le noir ne me répondit pas, mais semblait, par son attitude, me dire : « Mais c'est un blanc, Monsieur. » Je lui dis alors : « C'est un mécanicien comme toi, tu as le numéro 41 et lui le 47, alors, pourquoi ne t'es-tu pas défendu ? » Cela produisit un petit scandale, mais j'avais affirmé nettement le système et il s'imposa de plus en plus.

J'ai le droit de croire que le travail sur la ligne du chemin de fer du Congo s'est ainsi non seulement accompli dans des conditions économiques avantageuses, mais encore dans des conditions d'humanité.

Pendant les premières années de la construction du chemin de fer, les travailleurs réunis sur les chantiers étaient tous des noirs de la côte : il était impossible de demander à la population aborigène un travail quelconque. J'ai indiqué à Berlin les frais énormes qu'avait occasionné le recrutement des travailleurs à Lagos, à Sierra-Leone, à Accra.

Une des conséquences les plus heureuses de l'application de la liberté du travail et des devoirs du patron vis-à-vis des travailleurs, fut de supprimer ces frais considérables de recrutement.

Les travailleurs licenciés racontèrent, de retour à leur pays d'origine, la manière dont ils étaient traités et payés sur les chantiers du chemin de fer. La réputation de la Compagnie devint telle sur toute la côte d'Afrique qu'un véritable courant de travailleurs libres s'établit entre tous les ports de la côte occidentale et le Congo, de telle sorte qu'à la terminaison des travaux les chantiers étaient remplis de plus de 30.000 hommes venus de partout pour s'engager à notre service.

Ce n'était là, Messieurs, qu'une étape vers un but plus élevé, plus saint.

Dès le commencement des travaux du chemin de fer du Congo, j'avais entrevu que ce chemin de fer pouvait devenir une espèce de sentier civilisé tracé à travers un pays encore complètement barbare.

Il fallait tout d'abord, pour en arriver là, amener la substitution des habitants du pays aux indigènes que j'avais fait venir à grands frais de la côte d'Afrique.

C'est ici, Messieurs, seulement que mes communications ont de l'actualité. Tout ce que je vous ai dit jusqu'ici, je l'avais, en effet, déjà dit à Berlin ; c'est la suite des communications que je crois devoir faire à l'Institut au sujet de la main-d'œuvre, en ce qui concerne cette question, au moins dans la construction du chemin de fer du Congo.

Je suis heureux de pouvoir vous annoncer que la coopération des travailleurs noirs indigènes dans l'exploitation et l'entretien du chemin de fer du Congo est aujourd'hui un fait réalisé.

A l'heure actuelle, je le dis avec une satisfaction extrêmement grande : il n'y a plus que des indigènes de la région du Congo qui travaillent au chemin de fer du Congo.

J'ai commencé à employer des indigènes du Congo il y a trois ans. Ils ont, naturellement, donné d'abord un travail imparfait, leur éducation de travailleurs n'étant pas faite. Il n'y avait d'ailleurs, au début, aucune continuité dans le travail; les hommes travaillaient deux heures, trois heures, puis il fallait les remplacer par d'autres. Peu à peu, ils ont pris le pli et l'habitude du travail assidu, les travailleurs sont venus s'enrôler de jour en jour plus nombreux, et aujourd'hui, tout l'entretien du chemin de fer du Congo est fait par des noirs de la région des Cataractes.

En même temps, la qualité du travail fourni s'est sensiblement améliorée.

Au début, la quantité de travail fournie par un noir représentait seulement un dixième du travail d'un blanc; aujourd'hui, un noir vaut, sous ce rapport, un demi-blanc.

Ce qui a été fait pour les terrassiers, il nous faut maintenant achever de le faire pour les artisans. Il y a trois ans, il n'y avait que deux travailleurs de cette catégorie recrutés dans la région des Cataractes. Aujourd'hui, sur 150 à 200 artisans employés par la Compagnie, 70 sont des Congolais.

Dans deux ans, si on revient sur cette question, je pourrai vous annoncer, j'en ai la conviction, qu'il n'y a plus, dans nos ateliers de réparations comme sur nos chantiers, que des travailleurs indigènes de la région même. Et ce résultat, Messieurs, je tiens pour certain qu'il n'a été obtenu que parce que les directeurs de la Compagnie du

chemin de fer ont compris qu'ils avaient absolument le devoir de traiter leurs ouvriers avec bonté et avec justice, mais, bien entendu, également avec fermeté. Les résultats économiques d'une pareille manière de faire sont véritablement extraordinaires. C'est ainsi que j'ai pu actuellement, sans compromettre en rien la sécurité de la Compagnie du chemin de fer, diminuer le personnel blanc de moitié. C'est ainsi qu'un esprit chagrin écrivait dernièrement de la colonie en Europe pour dire que l'exploitation du chemin de fer du Congo était toujours bonne et se faisait dans les conditions de la plus grande sécurité, mais que Matadi devenait triste, ne présentait, pour ainsi dire, plus d'animation, qu'il n'y avait plus que trois ou quatre ingénieurs chargés de la direction.

Pour notre part, cette constatation nous réjouit ; elle est la meilleure preuve du résultat de la politique que nous avons suivie : substituer le travail des noirs au travail des blancs est non seulement une bonne chose au point de vue économique, c'est encore œuvre de progrès et d'humanité.

M. VON DER HEYDT. — Je tiens à constater ici, afin d'éviter tout malentendu, que dans les colonies allemandes le labeur forcé n'existe pas, pas plus que la participation de l'Etat dans la culture. On n'y rencontre que la culture privée et le travail volontaire.

M. DESCAMPS. — Messieurs, je pense que l'organisation du travail dans les pays de première pénétration civilisatrice ne peut pas être établie sur le même pied que dans les pays ne se trouvant pas dans la même condition. Il peut se présenter des situations telles, il peut y avoir des transitions tellement nécessaires que nous

commettrions une faute si nous voulions procéder par principes absolus. Je regrette infiniment de n'avoir pas pu entendre tous les discours si intéressants qui ont été prononcés, je les lirai très volontiers et je suis sûr que je tirerai un très grand profit des remarques qu'ils contiennent, mais des réserves me paraissent nécessaires dans le sens que je viens d'indiquer.

Je voudrais également attirer votre attention sur ce point : c'est qu'il n'est pas possible de confondre toute organisation du travail avec l'impôt en nature, c'est-à-dire le droit de l'Etat de faire payer l'impôt par le travail dans une certaine mesure.

Je crois que, dans tous les pays civilisés, nous avons eu des exemples semblables. Au point de vue colonial, voici comment s'exprimait sir Gordon dans une lettre remarquable au Ministère des affaires étrangères d'Angleterre, lord Carnavon : « Il existe des contrées où les habitants n'usent que de peu d'articles sur lesquels on peut lever des droits, où ils ne consomment pas de spiritueux, où ils ne paient pas de patentes, où ils n'ont pas besoin de timbres. Et cependant, lorsque les indigènes forment les quatre-vingt-dix-neuf centièmes de la population de la colonie, et lorsqu'on engage de grosses sommes pour payer les dépenses de police, d'administration et de justice, il n'est que juste que les habitants contribuent à des frais et des débours faits pour leur protection et leur conservation. »

Voici, d'autre part, comment s'exprimait le major Wissmann : « Je suis d'avis que, le plus souvent possible, les autorités devront solliciter des indigènes du travail en remplacement du paiement de l'impôt en argent. Je ne considérerais pas comme mauvais que les autorités gouvernementales à l'intérieur des colonies refusassent

même, comme paiement de l'impôt, les produits du sol récoltés par les indigènes et qu'elles exigeassent, en échange, du travail. »

On pourrait citer bien d'autres témoignages. J'en ai rappelé plusieurs dans mon ouvrage sur l'Afrique nouvelle. J'y traite la question avec quelque développement et pour ne pas allonger le débat, je me bornerai à m'y référer.

M. ANTON. — Je regrette infiniment que l'éloquence si brillante, mais malheureusement aussi si rapide de notre éminent collègue Chailley-Bert ne m'a pas permis de saisir tout ce qu'il a dit. Il m'est donc impossible de lui donner une réponse détaillée. Je dois me borner à lui dire, qu'il m'a fort mal compris en croyant que je préconise un travail obligatoire exploitant les indigènes. Le travail obligatoire que j'ai en vue est un travail d'impôt au profit des communes surtout ou de l'État, mais dans l'intérêt des indigènes, qui doivent en partager le bénéfice. L'obligation pour l'indigène n'est point une chose si surannée et cruelle comme elle parait l'être à M. Chailley-Bert. Car elle est la même qui oblige mon cher collègue à payer son impôt en argent. Il me répondra peut-être qu'il le paie volontairement. Soit, je suis d'accord, mais alors qu'il essaie une fois de ne pas le payer — et il verra immédiatement surgir devant lui l'État avec toute sa force de police qui le contraindra à lui fournir sa contribution. Donc, si quelques hommes, modernes, très rares, paient leur impôt plutôt par agrément et n'en ressentent plus le caractère obligatoire, ce caractère existe néanmoins. Et l'histoire nous enseigne que dans la vie des peuples modernes il y a eu un stage où, au lieu d'être forcés de payer notre impôt en argent comme aujourd'hui, nous l'avons payé en travail.

Or, demander aux indigènes un impôt en travail, n'est point doctrinal, mais simplement l'application des enseignements de l'histoire à l'état de leur vie économique. Autant que celui-ci n'est pas encore aussi avancé que le nôtre l'était, lorsque notre organisation économique cessait d'être basée sur la prestation en nature, aussi longtemps que les indigènes se trouvent encore sur les premières étapes de cette échelle qui mène de la barbarie à la civilisation supérieure, la prestation en nature et l'impôt en travail sont beaucoup plus naturels, bien plus adaptés à leur situation que la prestation en argent le serait.

Quant à l'identité prétendue de l'activité de l'État avec les abus produits sous l'empire du système Van den Bosch, j'ai déjà expliqué mon opinion contraire. Je n'ai qu'à ajouter que, si l'Etat néerlandais revenait aujourd'hui à un pareil système — pas à Java, mais aux autres îles, là où les circonstances locales le permettraient — l'activité de l'État ne devrait point être nécessairement identique avec une exploitation abusive des indigènes. J'ai une trop haute opinion de l'habileté et de la vigueur morale de l'État néerlandais pour pouvoir admettre que l'État néerlandais moderne se mît dans le cas de se voir reprocher les mêmes abus de sa force que dans le passé.

C'est ce que je voulais répondre à MM. Chailley-Bert et Pierson. J'arrive maintenant au discours de M. le colonel Thys. Je voudrais seulement lui poser une question. C'est comment l'État du Congo, au commencement, s'est procuré la main-d'œuvre? C'est probablement en s'adressant aux chefs indigènes. Et alors, comment ont fait les chefs indigènes pour procurer des travailleurs à l'État du Congo? Est-ce aussi par des procédés libéraux qu'ils y ont réussi? C'est ce que je voudrais bien savoir.

M. THYS. — Au commencement, je vous ai dit qu'on n'avait pas trouvé de travailleurs au Congo. Je vous ai dit que les indigènes de la région des Cataractes s'étaient tous enfuis lors des premiers travaux, j'ai eu beau me présenter avec les intentions les plus pacifiques, avec mon sourire le plus ouvert, aussitôt que je m'avançais vers un nègre de la région des Cataractes, il fuyait à toutes jambes ; les villages se dépeuplaient devant moi. Je n'ai donc pas eu de démarches à faire auprès des chefs indigènes, elles auraient été parfaitement inutiles. Et c'est pourquoi j'ai dû aller en recruter sur les côtes d'Afrique. J'ai été en chercher jusqu'à la Martinique et jusqu'en Chine. Plus tard et à mesure que l'organisation des chantiers a été établie régulièrement selon les principes que je viens de vous exposer, les indigènes se sont un peu rassurés ; petit à petit ils se sont mis en rapport avec moi, sans aucun intermédiaire : quelques travailleurs indigènes, plus hardis que les autres, sont venus trouver les chefs de service, les chefs de chantier. Il en est d'abord venu deux, puis trois, puis quatre, puis dix et, petit à petit, leur nombre s'est étendu. Mais il n'y a eu aucune convention avec les chefs indigènes, ni aucun contrat avec les ouvriers indigènes. Ceux-ci venaient sur les chantiers de la Compagnie du chemin de fer se faire inscrire au contrôle, la Compagnie du chemin de fer leur donnait un livret, et une fois inscrits, elle leur donnait du travail. Je n'ai pas employé d'autres moyens pour obtenir la main-œuvre indigène sur le chemin de fer du Congo.

M. CAM. JANSSEN. — Vous me permettrez, Messieurs, de répondre quelques mots à M. Anton et de citer un exemple antérieur à la construction du chemin de fer du Congo. Nous avons, dans le Bas-Congo, eu des travailleurs

indigènes qui sont venus volontairement, non pas de la région des Cataractes, mais de bien plus loin, du Haut-Congo. Ils sont venus volontairement s'établir dans le Bas-Congo, sans l'intervention des chefs indigènes, mais grâce à la confiance qu'ils avaient dans les blancs qu'ils avaient vus au milieu d'eux. L'exemple que je citerai date de 1886. Les Bangalas, ces terribles guerriers avec lesquels Stanley avaient eu de grandes difficultés, sont arrivés au nombre de dix-huit à Boma, dans le Bas-Congo, conduits par un blanc, mais absolument libres, et comme ils ont été bien traités, comme on a été très juste à leur égard, comme on leur a payé les salaires convenus, quand ils sont repartis à la fin de leur terme d'engagement, non seulement ces gens sont revenus, mais un courant d'émigration constante et volontaire s'est établi. Et ces gens étaient des cannibales venant de très loin jusqu'à la côte, toujours considérée comme dangereuse par les indigènes à raison des anciens souvenirs de la traite.

M. Thys, ici présent, pourra vous en citer qui, deux ou trois ans après, ont aidé à reconstruire un bateau à vapeur pour une des Compagnies. Eh bien, ce sont encore ces volontaires-là qui sont devenus des mécaniciens ou des aides-mécaniciens et qui avaient appris volontairement ce qu'ils n'avaient jamais su auparavant. Je me borne à citer cet exemple des Bangalas, bientôt suivi par celui des Basokos de l'Aruimi et de bien d'autres tribus.

M. le PRÉSIDENT. — Nous aborderons maintenant, Messieurs, la discussion de la troisième thèse. Je donne la parole à M. Janssen.

M. Cam. JANSSEN. — Sur la troisième thèse, je crois

qu'il n'y aura pas une bien longue discussion. Voici cette thèse :

« Pour la colonisation nouvelle de régions tropicales, le Torrens-Act est, de toutes, la meilleure forme de constatation du droit immobilier ; par contre, sa substitution à un système de droit immobilier existant dépend de la valeur de celui-ci. »

Je crois, Messieurs, que nous serons tous d'accord pour admettre cette thèse de M. Anton et j'applaudis aux conclusions du rapporteur en ce qui concerne l'application du Torrens-Act pour la constatation des droits immobiliers dans les colonies de fondation récente. Il serait superflu de faire l'éloge de ce régime dont toutes les personnes au courant des affaires coloniales connaissent les précieux avantages ; nous avons eu l'honneur de l'appliquer pour la première fois dans une vaste colonie africaine, il y aura bientôt dix-huit ans, et nous avons pu constater non seulement les facilités qu'il accorde à la transmission de tous les droits immobiliers, mais encore les garanties dont il entoure ces transmissions sans qu'on soit obligé de s'astreindre à des formalités surannées. Dans le système Torrens on peut dire qu'en matière immobilière le titre de propriété est quasi aussi aisément transmissible qu'une simple lettre de change en matière mobilière.

Le crédit foncier colonial, dont notre honorable rapporteur demande la création dans sa dernière thèse, est une question très complexe, grosse de difficultés et qui doit être résolue différemment selon qu'il s'agit de colonies déjà anciennes habitées par des populations déjà cultivées, comme l'Inde anglaises ou les Indes orientales néerlandaises, ou de colonies tropicales de fondation récente. J'estime que notre Institut pourrait s'en occuper

utilement dans une de ses sessions et en faire l'objet d'une étude séparée donnant lieu à un rapport spécial.

J'ai, en conséquence, l'honneur de vous proposer de réserver cette question du crédit foncier colonial, de l'inscrire à notre programme et d'en faire l'objet d'une étude séparée et approfondie.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. le rapporteur.

M. ANTON. — Messieurs, vu la longueur de l'ordre du jour et le peu de temps disponible pour le discuter, je ne voudrais pas vous retenir, par un long épilogue, de nos travaux ultérieurs. Je ne veux donc plus insister sur tous les problèmes et points de vue que ceux qui ont pris part à la discussion ont fait surgir d'une façon si obligeante et si instructive. C'est en leur exprimant mes meilleurs remerciements que je me borne à dire deux mots relatifs à la proposition si aimable de M. Chailley-Bert.

A la séance d'avant-hier, il a proposé de publier en un volume mes quatre rapports sur le régime foncier dans diverses colonies. Je remercie mon illustre collègue de cette pensée si flatteuse pour moi. Mais qu'il me permette de ne pas partager son avis. Votre rapporteur ne voit pas la nécessité d'une telle publication. Car tous ceux qui savent le français, peuvent lire ces quatre rapports différents dans les publications de notre Institut et ils peuvent les lire partiellement dans la *Revue des questions diplomatiques et coloniales* de Paris. Ceux qui ne savent pas le français, mais l'allemand, peuvent les lire dans la revue de Gustave Schmoller, intitulée *Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volks-*

wirtschaft, bien connue dans notre pays. Et enfin, ceux qui ne savent ni le français, ni l'allemand, mais l'espagnol, peuvent les lire partiellement dans la *Revista juridica de Cataluña*.

Je suis à la fin de ce que je voulais dire et aussi à la fin du mandat que vous aviez bien voulu me confier dans la session de Berlin, en me nommant votre rapporteur sur le Régime foncier aux colonies.

M. LE PRÉSIDENT. — Je crois être l'interprète des sentiments de tous nos collègues, en offrant nos remerciements les plus sincères à M. le professeur Anton, cet infatigable travailleur. Je crois que peu de membres de l'Institut Colonial International ont fait autant pour l'Institut que M. le professeur Anton, et je lui offre, au nom de tous, nos remerciements les plus sincères. (*Applaudissements.*)

Dans la dernière séance de la session de Londres l'Institut décida, sur la proposition de M. Chailley-Bert, de réunir les divers rapports et la discussion sur le Régime foncier aux colonies en un volume séparé, publié sous ses auspices.

TABLE DES MATIÈRES

B. — **Politique agraire en Tunisie.**

II. — **Régime foncier aux autres colonies françaises.**

PUBLICATIONS

DE

L'INSTITUT COLONIAL INTERNATIONAL

36, rue Veydt, à Bruxelles.

15 fr. le volume.

Compte rendu des séances tenues à Bruxelles les 28 et 29 mai 1884. — Discussion de la question : « **De l'influence du climat sur les progrès de la colonisation.** » — Mémoire de Sir William Moore. — (*Epuisé.*)

Compte rendu de la session tenue à La Haye en septembre 1895. — Suite de la discussion de la question : « **De l'influence du climat sur les progrès de la colonisation.** » — « **La main-d'œuvre, le contrat de travail et le louage d'ouvrage aux Colonies.** » Rapports de S. Ex. M. le Dr Herzog pour les Colonies allemandes, de M. Chailley-Bert pour les Colonies françaises, de M. van der Lith pour les Indes orientales néerlandaises. Discussion de cette question. — « **Du recrutement des fonctionnaires coloniaux.** » Rapport de M. Chailley-Bert : France, Grande-Bretagne, Hollande. Discussion de cette question.

Compte rendu de la session tenue à Berlin en septembre 1897. — « **La main-d'œuvre aux colonies** » Discussion de cette question. — « **Le recrutement des fonctionnaires coloniaux.** » Discussion de cette question. — **Rapport sur le travail dans les possessions espagnoles d'outre mer**, par Don Antonio Maria Fabié. — « **Des relations financières entre la Métropole et les Colonies.** » — Rapport sur l'**organisation du Protectorat de la Compagnie de la Nouvelle Guinée**, par S. Ex. M. le Dr Herzog. — Rapport sur l'**organisation financière des Protectorats allemands du Kamerun, du Togo, de l'Afrique du Sud-Ouest, de l'Afrique orientale et des Iles Marshall**, par S. Ex. M. R. Kraetke. — **Relations financières entre la Belgique et l'État Indépendant du Congo.** — **Régime foncier : Organisation agraire du Turkestan**, par M. Serge de Proutschenko.

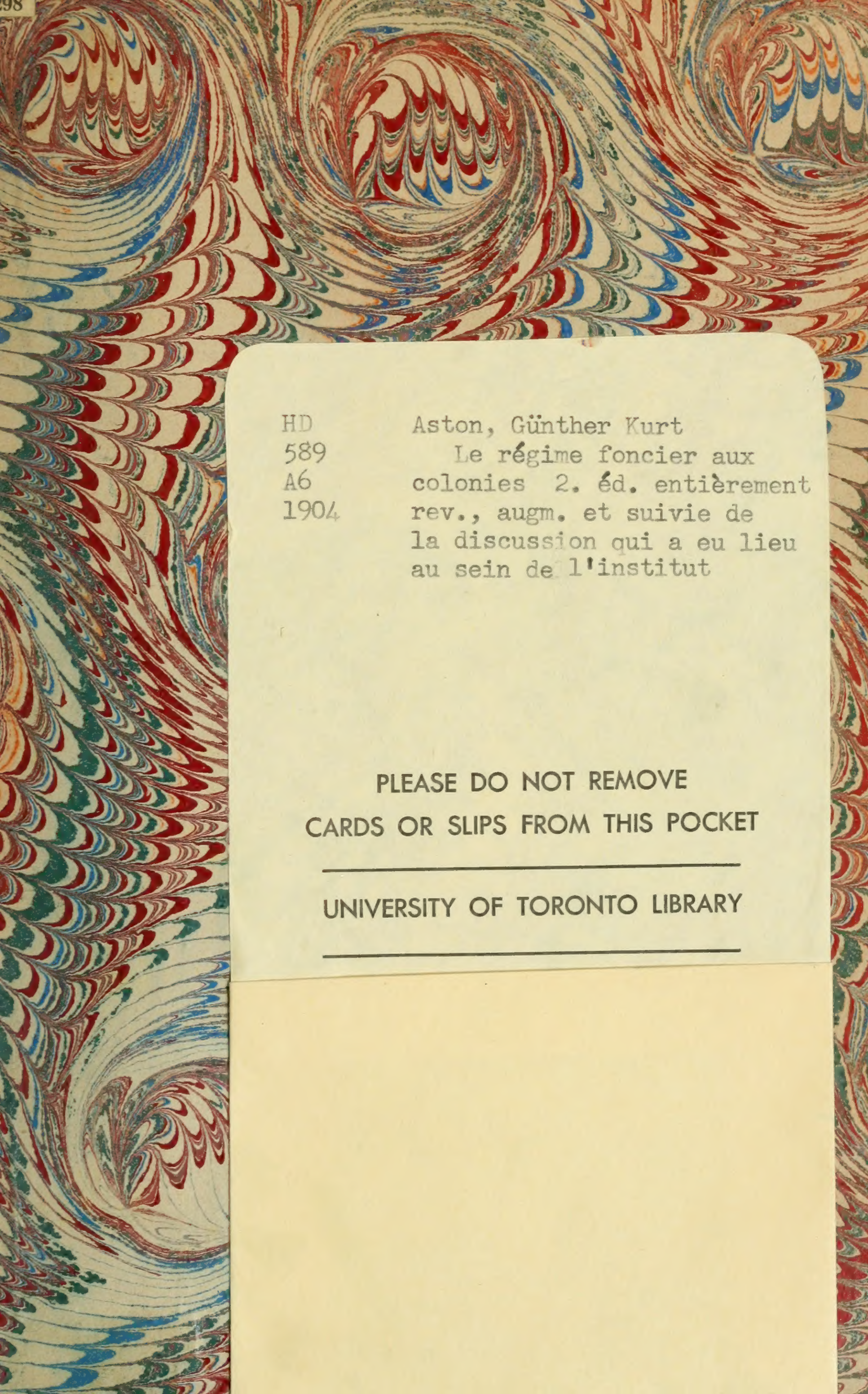
Compte rendu de la session tenue à Bruxelles en mai 1899. — Discussion de la question de « **La main-d'œuvre aux Colonies** ». — « Projet d'un règlement adopté par l'Institut Colonial International en vue de l'utilisation de la main-d'œuvre exotique dans les colonies ». — Discussion de la question « **Les Protectorats** ». Rapport sur **les Protectorats dans l'Inde britannique**, par M. Chailley-Bert. — Discussion de la question « **Les chemins de fer aux Colonies et dans les pays neufs.** » Rapport de la commission chargée d'étudier cette question. — Rapport sur le **Régime foncier** aux Indes orientales néerlandaises, par M. le Dr G.-K. Anton.

Compte rendu de la session tenue à Paris en août 1900. — Discussion de la question de « **l'Éducation professionnelle des indigènes dans les colonies de fondation récente.** » Rapport de Mgr A. Le Roy sur cette question. — Discussion de la question : « **Les chemins de fer aux Colonies et dans les pays neufs.** » — Discussion de la question : « **Les Sanatoria.** » Rapport de M. le Dr Dryepondt sur cette question. — **Le Régime foncier dans l'Etat Indépendant du Congo**, par M. le Dr G.-K. Anton. — **Le Régime foncier dans les Colonies françaises**, par M. le Dr G.-K. Anton.

Compte rendu de la session tenue à La Haye en mai 1901. — Discussion de la question du « **Régime foncier aux Colonies** ». — Discussion de la question « **Des Rapports financiers entre la Métropole et les Colonies** ». — Rapport de M. M. Chotard sur cette question. — Discussion de la question « **l'Enseignement Colonial** ». — Rapport de M. J. Chailley-Bert sur la « **Meilleure manière de légiférer pour les Colonies** ».

50 /
7223P/61
55




98
HD
589
A6
1904
Aston, Günther Kurt
Le régime foncier aux colonies 2. éd. entièrement rev., augm. et suivie de la discussion qui a eu lieu au sein de l'institut
PLEASE DO NOT REMOVE
CARDS OR SLIPS FROM THIS POCKET
UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY


UTL AT DOWNSVIEW